



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про внесення змін до Закону України
«Про запобігання корупції» (щодо вдосконалення заходів запобігання
конфлікту інтересів)
(реєстр. № 6740 від 17 липня 2017 року)**

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 28 лютого 2018 року (протокол № 67) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» (щодо вдосконалення заходів запобігання конфлікту інтересів) (реєстр. № 6740 від 17 липня 2017 року), поданий народним депутатом України Мураєвим Є.В. (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою підвищення ефективності механізмів боротьби з корупцією та вдосконалення процедур, які спрямовані на запобігання конфлікту інтересів.

Для досягнення мети автором пропонується внести зміни до статей 8, 23 і 36 Закону України «Про запобігання корупції» (далі – Закон), якими передбачити таке.

Усі рішення, прийняті Національним агентством з питань запобігання корупції (далі – Національне агентство), підлягають обов’язковому оприлюдненню на офіційному веб-сайті Національного агентства.

У випадку одержання (виявлення) особами, уповноваженими на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, особами, які для цілей Закону прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (далі – особи), подарунку, вартість якого не відповідає встановленим Законом вимогам, або такого, вартість якого не відома, такий подарунок має бути передано центральному органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику (далі – центральний орган виконавчої влади). За відсутності документів, що підтверджують вартість подарунку, його вартість визначається на підставі аналізу ринкових роздрібних цін або за допомогою експертного оцінювання. У разі, якщо внаслідок оцінювання встановлено, що

вартість подарунку не перевищує встановлений Законом граничний розмір, такий подарунок повертається особі, яка його одержала.

Особи мають пріоритетне право придбати подарунки, які були ними передані центральному органу виконавчої влади, протягом місяця з дня передання. Після спливу встановленого строку центральний орган виконавчої влади у встановленому ним порядку організовує продаж подарунків, а дохід від їх продажу перераховує до Державного бюджету України.

Особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, посадові особи юридичних осіб публічного права, які не належать до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, особи, які входять до складу наглядової ради державного банку, державного підприємства або державної організації, що має на меті одержання прибутку, що придбали корпоративні права або виступили засновниками господарської організації під час перебування на посадах, зобов'язані протягом 30 днів після укладення відповідного договору або реєстрації господарської організації як юридичної особи передати в управління іншій особі отримані ними внаслідок цих дій підприємства та корпоративні права в порядку, встановленому законом.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Основному Законі України визначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8). За приписами статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Держава, виконуючи свій головний обов'язок – утвердження і забезпечення прав і свобод людини (частина друга статті 3 Конституції України), – повинна не тільки утримуватися від порушень чи непропорційних обмежень прав і свобод людини, але й вживати належних заходів для забезпечення можливості їх повної реалізації кожним, хто перебуває під її юрисдикцією. Із цією метою законодавець та інші органи публічної влади мають забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини (абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 01 червня 2016 року № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпиталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу)).

Основний Закон України в частині другій статті 6, частині другій статті 19, статті 75, частині першій статті 89, частині другій статті 120 встановив обов'язок органів державної влади, у тому числі й Верховної Ради України, її комітетів, центральних органів виконавчої влади, та їх посадових осіб діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відповідно до позиції Конституційного Суду України, викладеної в абзаці другому пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 14 грудня 2000 року № 15-рп/2000 (справа про порядок виконання рішень Конституційного Суду України), право приймати закони, вносити до них зміни у разі, коли воно не здійснюється безпосередньо народом (статті 5, 38, 69, 72 Конституції України), належить виключно Верховній Раді України (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України) і не може передаватись іншим органам чи посадовим особам. З наведеного випливає, що Верховна Рада України може змінити закон виключно законом, а не шляхом прийняття підзаконного правового акта.

Розглядаючи питання запобігання корупції, Конституційний Суд України у Рішенні від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 вказав на те, що «для виконання функцій держави та місцевого самоврядування необхідна належна організація державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, а також діяльності інших осіб, уповноважених на здійснення таких функцій. ... Конституцією та законами України для посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування встановлені певні правила поведінки, у тому числі й окремі обмеження щодо їх позаслужової діяльності. Такі обмеження є конституційно обґрунтованими, оскільки деякі види діяльності цих осіб за межами їх служби об'єктивно можуть зумовити ситуацію, несумісну з належним виконанням ними службових обов'язків через виникнення конфлікту інтересів, який ... може вплинути на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, а також на вчинення чи невчинення дій під час виконання наданих службових повноважень. Держава запроваджує правові механізми, які запобігають конфлікту інтересів або забезпечують його врегулювання в разі виникнення. ... У законодавстві України встановлено вимоги до осіб, уповноважених на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, а також певні обмеження з метою запобігання конфлікту інтересів» (абзаци другий, третій, четвертий та сьомий пункту 2 мотивувальної частини).

Згідно з нормами Конституції України кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю; право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом; ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності; право приватної власності є непорушним (частини перша, друга, четверта статті 41). Основним Законом України встановлено, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (частина перша статті 24); усі суб'єкти

права власності рівні перед законом (частина четверта статті 13). Частина третя статті 319 Цивільного кодексу України визначає, що усім власникам забезпечуються рівні умови здійснення своїх прав.

Конституційний Суд України у абзаці четвертому пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 13 березня 2012 року № 6-рп/2012 дійшов висновку, що «особи, уповноважені на виконання функцій держави та місцевого самоврядування, як і інші фізичні та юридичні особи, мають право володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю, у тому числі з метою набуття та реалізації корпоративних прав». У преамбулі Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи про статус публічних державних службовців в Європі від 24 лютого 2000 року № R(2000)6 наголошується на тому, що «хоч публічні службовці і наділені особливими правами та обов'язками для виконання функцій держави, однак вони є громадянами, а тому за ними необхідно визнавати ті ж права, що й за іншими громадянами, у тій мірі, у якій це можливо». Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб також допускає здійснення державними посадовими особами діяльності, спрямованої на отримання фінансового прибутку (пункт 5); у той же час державні посадові особи зобов'язані утримуватись від володіння фінансовими, комерційними або іншими аналогічними інтересами, які є несумісними з їх посадою, функціями, обов'язками або їх виконанням (пункт 4).

Згідно з частиною другою статті 34 Конституції України кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Цьому конституційному положенню відповідають приписи Цивільного кодексу України, якими встановлено, що фізична особа має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію (абзац перший частини першої статті 302).

Таке конституційне та законодавче регулювання права особи вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію узгоджується із Міжнародним пактом про громадянські і політичні права, яким визначено, що кожна людина має право на вільне вираження свого погляду; це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів, усно, письмово чи за допомогою друку або художніх форм вираження чи іншими способами на свій вибір (пункт 2 статті 19).

Однією з гарантій реалізації конституційних прав на вільне збирання, зберігання, використання і поширення інформації, на думку Конституційного Суду України, є законодавче закріплення права кожного на доступ до інформації, яке згідно з частиною першою статті 5 Закону України «Про доступ до публічної інформації» забезпечується систематичним та оперативним оприлюдненням інформації в офіційних друкованих виданнях, на офіційних веб-сайтах в мережі Інтернет, на інформаційних стендах та

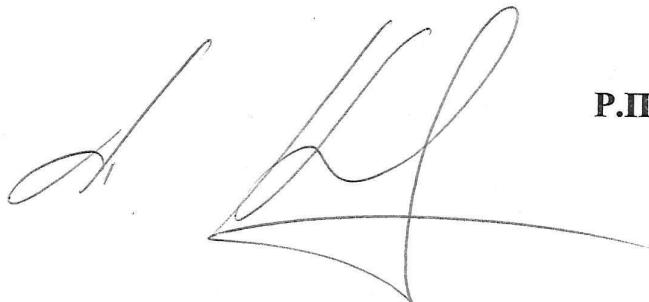
будь-яким іншим способом (абзац третій пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 20 січня 2012 року № 2-рп/2012).

Відповідно до пунктів 1, 7, 12 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; правовий режим власності; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби.

Беручи до уваги викладене та враховуючи норми статті 75, пункту 3 частини першої статті 85 Основного Закону України, згідно з якими Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів, законодавча ініціатива є предметом правового регулювання закону та узгоджується з Конституцією України.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Закону України «Про запобігання корупції» (щодо вдосконалення заходів запобігання конфлікту інтересів) (реєстр. № 6740 від 17 липня 2017 року), поданий народним депутатом України Мураєвим Є.В., не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ