

ВИСНОВОК

щодо проекту Закону про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні
(реєстр. № 3059 від 30 березня 2021 року)

За дорученням Голови Верховної Ради України від 30 березня 2021 року Комітет Верховної Ради України з питань правової політики розглянув на своєму засіданні 08 січня 2024 року (протокол № 151) доопрацьований проект Закону про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні (реєстр. № 3059 від 30 березня 2021 року), поданий народними депутатами України Тимошенко Ю.В., Власенком С.В. (далі – Законопроект), та встановив таке.

За пропозицією Комітету з питань правової політики від 3 березня 2021 року (протокол № 49) Головою Верховної Ради України 17 березня 2021 року законопроект за реєстр. № 3059 в редакції від 11 лютого 2020 року повернуто суб'єкту права законодавчої ініціативи в порядку, передбаченому статтею 94 Регламенту Верховної Ради України.

Зокрема Комітет дійшов висновку, що окремі положення законопроекту за реєстр. № 3059 від 11 лютого 2020 року (частина друга статті 11, частина друга статті 18 в частині щорічного звітування Міністром юстиції України перед Верховною Радою України з питань діяльності Електронного реєстру суб'єктів лобіювання тощо) суперечать положенням Конституції України, зокрема, статті 85, якою передбачено повноваження парламенту, в тому числі здійснення парламентського контролю. Цією статтею Основного Закону України не передбачено здійснення такого контролю безпосередньо за діяльністю Міністра юстиції України.

30 березня 2021 року народними депутатами України Тимошенко Ю.В., Власенком С.В. на розгляд Верховної Ради України подано доопрацьований Законопроект. У Законопроекті, замість положень, які були визнані такими що не відповідають Основному Закону України, пропонується передбачити, що невід'ємною частиною звіту Кабінету Міністрів України про хід і результати виконання схваленої Програми діяльності Кабінету Міністрів України є інформація про вжиті Міністерством юстиції України заходи як розпорядника електронного реєстру суб'єктів лобіювання.

Також, згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту його метою є легалізація лобістської діяльності в Україні, виведення з тіні діяльності лобістів, знищення корупційних ризиків на всіх щаблях взаємодії представників органів державної влади з представниками різних соціальних груп та інтересів,

створення реєстру лобістських фірм та лобістів з можливістю отримання інформації про їх діяльність безоплатно будь-ким.

Для досягнення зазначеної мети авторами пропонується прийняти новий Закон про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні, яким врегулювати відносини, що виникають у сфері державної реєстрації юридичних і фізичних осіб, які здійснюють лобістську діяльність. Крім того, пропонується внести відповідні зміни до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» і Регламенту Верховної Ради України.

Розглядаючи Законопроект, Комітет з питань правової політики виходить з такого.

У Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої влади, виконавчої влади та судової влади здійснюють свої повноваження у встановленими Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8). За приписом частини другої статті 19 Основного Закону України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та Законами України.

Правові засади запровадження інституту лобіювання встановлені в Конституції України. Зокрема, основу лобістської діяльності складають такі конституційні положення: верховенство права (стаття 8); політична, економічна та ідеологічна багатоманітність суспільного життя (стаття 15); рівність конституційних прав і свобод громадян та їх рівність перед законом (стаття 24); право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (стаття 34); право на свободу об'єднання (стаття 36); право громадян брати участь в управлінні державними справами (стаття 38); право на звернення (стаття 40); право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (стаття 42).

Прийняття законів належить до повноважень Верховної Ради України як єдиного органу законодавчої влади в Україні (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Основного Закону України).

Комітет Верховної Ради України з питань бюджету на своєму засіданні прийняв рішення, що проект Закону має вплив на показники державного бюджету (може призвести до збільшення видатків).

Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України зауважив, що у тексті Законопроекту та у супровідних документах до нього містяться посилання на Закон України «Про Регламент Верховної Ради України», що є юридично некоректним, оскільки Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10 лютого 2010 року № 1861-VI складається із двох пунктів. Тому, має бути посилання на регламент Верховної Ради України, затверджений зазначеним законом.

Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України також звертає увагу на те, що згідно з положень

Законопроекту Міністр юстиції України у письмовій формі зобов'язаний повідомити Кабінет Міністрів України та Верховну Раду України щодо відмови від виконання суб'єктом лобіювання запиту Міністерства юстиції України протягом 45 днів. На думку цього Комітету Міністр юстиції України має скеровувати повідомлення до Кабінету Міністрів України, а не до Верховної Ради України, оскільки Міністерство юстиції України є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України. Крім того, відповідно до частини п'ятої статті 83 Конституції України порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України, відтак, автори законопроекту не запропонували змін до Регламенту Верховної Ради України, які б передбачали заходи, що має вживати Верховна Рада України у разі отримання повідомлення від Міністра юстиції України.

Міністерство юстиції України зазначає, що у Законі не забезпечено системного підходу щодо запровадження понятійного апарату та єдності вживаної термінології. Також Міністерство юстиції заперечує щодо покладення функції з державної реєстрації суб'єктів лобіювання на державних реєстраторів юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань, які здійснюють свою діяльність відповідно до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань».

Згідно з позицією Інституту законодавства Верховної Ради України Закон проєкт регулює вузьке коло суспільних відносин без належного врахування вимог законодавчих актів у суміжних сферах. Закон проєкт, зокрема, не узгоджується з положеннями Кримінального кодексу України, Регламенту Верховної Ради України, законів України «Про комітети Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України». Також закон проєкт потребує техніко-юридичного та редакційного доопрацювання.

Національна академія правових наук України зазначає, що, незважаючи на беззаперечні переваги і необхідність в правовому регулюванні, запропонований Закон проєкт має низку недоліків, а тому потребує додаткового доопрацювання та фахового всебічного обговорення.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України, опрацювавши Закон проєкт за реєстр. № 3059, зазначає що предмет правового регулювання даного законопроекту охоплюється положеннями ст. ст. 14, 22, 444 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. З огляду на те, що врегулювання питань здійснення лобіювання є однією з вимог ЄС для подальшої інтеграції України в європейський правовий, політичний простір, пропозиція прийняття такого законодавчого акту, на думку Управління в цілому заслуговує на підтримку. Разом з тим, положення проєкту мають низку недоліків. Зокрема це стосується недостатньо чітко окресленої сфери його дії, недостатньо чітко окреслених вимог до суб'єктів лобіювання (лобістів) – фізичних та юридичних осіб, не повною мірою врахування специфіки

законотворчого процесу, низки недоліків запропонованого у проекті механізму контролю лобістської діяльності, які не дозволяють оцінити його позитивно.

Обговоривши Законопроект, відповідно до статей 93, 110, 111, 114 Регламенту Верховної Ради України Комітет з питань правової політики вирішив:

1. Рекомендувати Верховній Раді України включити до порядку денного десятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання проект Закону про державну реєстрацію суб'єктів лобіювання та здійснення лобіювання в Україні (реєстр. № 3059 від 30 березня 2021 року), поданий народними депутатами України Тимошенко Ю.В. та Власенком С.В., та за результатами розгляду в першому читанні відхилити.

2. Доповідачем від Комітету з цього питання під час розгляду на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити Голову підкомітету з питань адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції Стефанчука М.О.

Голова Комітету

Д.В. МАСЛОВ

