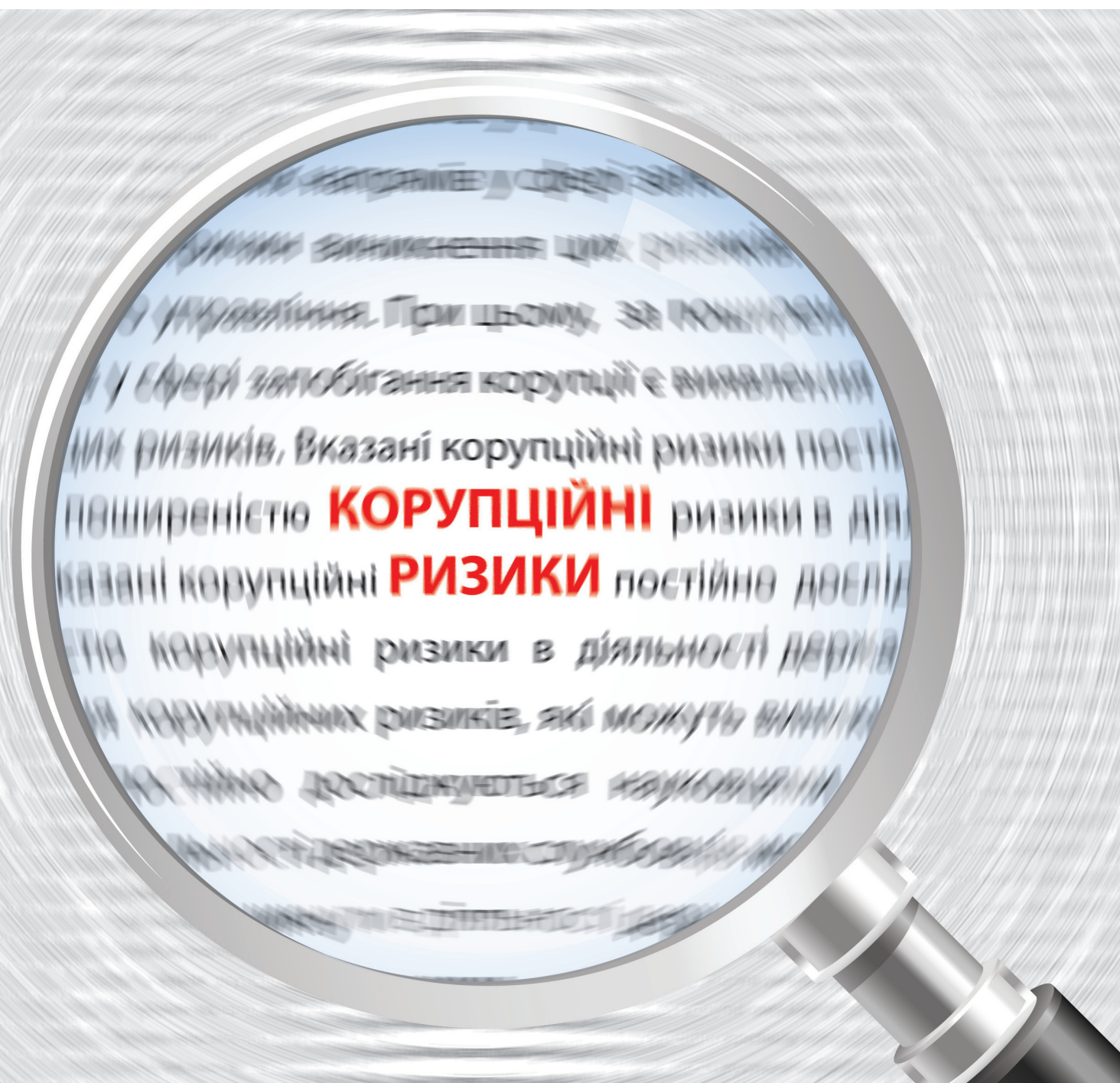




Методологія проведення громадської антикорупційної експертизи: загальні засади

Авторський колектив:

І.М. Осика (Інститут прикладних гуманітарних досліджень)

М.І. Хавронюк (Центр політико-правових реформ)

О.С. Хмара (Transparency International Україна)

Т.Г. Яцків (Центр громадської адвокатури).

Матеріал розроблений групою експертів дослідницьких організацій та неурядового сектору і розрахований на інститути громадянського суспільства та громадських діячів, які мають попередній досвід проведення громадського моніторингу та громадської експертизи.

Видання підготовлене групою експертів за підтримки проекту Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй «Зміцнення потенціалу державних і недержавних акторів для підвищення прозорості та доброчесності в Україні». Погляди, висловлені в цій публікації, відображають позицію авторів і можуть не збігатися з офіційною позицією Програми розвитку ООН чи інших агенцій ООН.



Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) сприяє розвитку країн, підвищуючи їх здатність протистояти кризам, підтримує економічне зростання спрямоване на поліпшення життя кожної людини. Працюючи в 177 країнах, ми пропонуємо глобальне бачення з урахуванням специфіки місцевого розвитку для розширення прав і можливостей людей і підвищення життєздатності держав. В Україні три головні сфери діяльності ПРООН в області розвитку - демократичне врядування та місцевий розвиток; подолання бідності, досягнення процвітання та українських Цілей Розвитку Тисячоліття; енергетика та навколишнє природне середовище.

МЕТОДОЛОГІЯ
проведення громадської
антикорупційної експертизи:
загальні засади

ЗМІСТ

ВСТУП	4
ГЛОСАРІЙ.....	7
1. ПОНЯТТЯ, ПРЕДМЕТ, ОБ'ЄКТ, СУБ'ЄКТИ ТА ПІДСТАВИ ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ	11
2. ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТУ	13
3. ОСНОВНІ КОРУПЦІОГЕННІ ЧИННИКИ, ЩО МІСТЯТЬСЯ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ	18
3.1 Широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження	18
3.2. Прогалини правового регулювання	26
3.3. Колізії в законодавстві	30
3.4 Порушення балансу інтересів та надмірні обтяження для отримувачів публічних послуг	33
4. ПІДГОТОВКА ВИСНОВКУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ	39
5. ДОДАТКИ	43
Додаток 1 Інформація про конкурс із пілотування громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів	43
Додаток 2 Приклад експертного висновку за результатами громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів	44

ВСТУП

Правове регулювання суспільних відносин в Україні здійснюється певною мірою хаотично і безсистемно. Це створює передумови для «моделювання» посадовцями вигідних для себе владних повноважень або взагалі можливостей діяти на власний розсуд. Навіть якщо правове регулювання здійснюється, як може здатися на перший погляд, на належному рівні, воно досить часто містить істотні прогалини, що дозволяє деяким посадовцям зловживати відсутністю повного і однозначного визначення меж їхніх повноважень.

Хоча механізм здійснення антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів відомий в Україні вже понад 7 років, лише в останні два з них у державі розпочато реальні кроки щодо його запровадження. У 2010 році Міністерством юстиції України була розроблена та прийнята у вигляді відповідного наказу методика проведення антикорупційної експертизи. Згідно неї всі проекти нормативно-правових актів, що потрапляють на розгляд Міністерства юстиції та його територіальних підрозділів, проходять антикорупційну експертизу як частину правової експертизи.

До процесу оцінки корупційних ризиків у правових нормах долучилася і громадськість. Таку можливість їй надав профільний антикорупційний закон («Про засади запобігання та протидії корупції»), який статтею 15 прямо передбачив право громадян та їх об'єднань на проведення громадської антикорупційної експертизи. Кабінет Міністрів України прийняв постанову від 3 листопада 2010 року № 996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики». Відповідно до неї право проводити громадську експертизу, у тому числі антикорупційну, проектів актів органів виконавчої влади отримали громадські ради. При цьому напрацювання громадських рад є обов'язковими для розгляду органами влади, при яких такі ради утворені.

Загалом, діяльність громадських експертів з проведення антикорупційної експертизи вкладається у виконання кількох простих кроків. Зокрема таких:

Крок I. Аналіз відповідності проекту НПА формальним ознакам.

- реквізити акту, що проходить громадську антикорупційну експертизу (у випадку, якщо проводиться антикорупційна експертиза акту із змінами і доповненнями, то указуються реквізити всіх актів, що вносять зміни і доповнення та по яких здійснювалася антикорупційна експертиза);
- розробник нормативно-правового акту (орган державної влади/місцевого самоврядування);
- підстава (підстави) розгляду акту;
- предмет регулювання аналізованого акту;
- оцінка компетенції органу державної влади (місцевого самоврядування), що прийняв акт;
- відповідність змісту акту Конституції України та її законам.

Крок II. Аналіз процедури розробки НПА, зокрема взаємодія з громадянським суспільством.

Аналіз процесу консультації органу влади із громадськістю щодо проекту нормативно-правового акту. Така вимога передбачена Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики (затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996). Проведення консультацій з громадськістю є обов'язковим щодо:

- проектів нормативно-правових актів, які мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян;
- актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів

громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів проведення консультацій є обов'язковим.

Крок III. Проведення консультацій з експертами у сфері регулювання НПА.

Чому варто радитися з галузевими експертами? Бо вони можуть підказати потенційні корупційні ризики застосування НПА, які прямо не впливають з його змісту, а є наслідком викривлення відносин у сфері регулювання НПА. Результати консультацій з галузевими експертами відображають в експертному висновку, зокрема вказуючи відомості про конкретні та показові приклади з корупційної практики застосування чинних нормативно-правових актів.

Крок IV. Оцінювання акту на наявність корупційних чинників.

Аналіз факторів корупціогенності, зокрема:

- перелік норм, в яких виявлені корупціогенні чинники;
- опис виявлених у нормах корупціогенних чинників;
- опис можливого прояву корупціогенних чинників під час застосування конкретної правової норми;
- зазначення посад, на яких перебувають особи, що можуть скористуватися даним корупціогенним чинником для вчинення корупційних діянь;
- рекомендації щодо усунення корупціогенних чинників і усунення (корекції) корупціогенних норм;
- наявність в аналізованому НПА превентивних (попереджувальних) антикорупційних норм і рекомендації щодо їх включення.

Незважаючи на відносну простоту дій громадського експерта в аналізі нормативних актів, слід визнати, що неурядовими організаціями громадська антикорупційна експертиза проводиться лише епізодично. Це пов'язане як з відсутністю достатньої кількості фахових громадських експертів, так і зі складністю застосування методології, запропонованої Міністерством юстиції України.

Саме тому, низкою неурядових організацій України на чолі з Transparency International Україна та за підтримки Програми розвитку ООН в Україні було підготовлено ці Методичні рекомендації з проведення громадської антикорупційної експертизи. Рекомендації покликані допомогти особам, які мають мінімальний досвід у здійсненні громадського моніторингу чи громадської експертизи, навчитися максимально ефективно планувати та проводити власні експертизи проектів НПА.

При розробці рекомендацій автори брали до уваги кращий вітчизняний досвід у сфері аналізу факторів корупціогенності, у тому числі й розроблений з ініціативи урядових структур. Автори не ставили собі за мету дати весь перелік корупціогенних ризиків чи описати всі можливі способи уникання таких ризиків. Важливим було максимально допомогти громадським експертам розробляти висновки за результатами антикорупційних експертиз, що максимально відповідають потребам користувачів від органів влади. Запропонований перелік критеріїв корупціогенності не є вичерпним, а ситуації, що розглядаються, - модельні. Цей перелік не є вичерпним. У процесі виконання власних антикорупційних експертиз активісти можуть виявити та опрацьовувати інші корупціогенні чинники.

Transparency International Україна щиро дякує експертам, які доклали значні зусилля до розробки цих методичних рекомендацій, передусім Осиці Ігору (Інститут прикладних гуманітарних досліджень), Хавронюку Миколі (Центр політико-правових реформ), Яцків Тетяні (Центр громадської адвокатури) та Хмарі Олексію (Transparency International Україна). Окрему подяку висловлюємо Юлії Щербініній та Максиму Ключару (Програма розвитку ООН в Україні), які своєю енергією та підтримкою постійно надихали розробників на спільний результат.

Вжиті умовні позначення:

Приклад або пояснення



До уваги експерта



Запитання до експерта



ГЛОСАРІЙ

Антикорупційна експертиза проектів нормативно-правових актів	Перевірка проектів нормативно-правових актів на предмет наявності в них положень, що сприяють або можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень (корупціогенних чинників), з метою запобігання виникненню передумов для вчинення таких правопорушень і розроблення рекомендацій стосовно їх усунення.
Адміністративна процедура	Встановлений порядок діяльності адміністративного органу (органу влади чи місцевого самоврядування) щодо розгляду індивідуальних справ, прийняття рішень та надання адміністративних послуг.
Адміністративна послуга	Результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.
Відсилочна (бланкетна) норма	Норма, яка в загальній формі визначає, які встановлені правила поведінки потрібно виконувати, але зміст цих правил визначається в інших нормативно-правових актах.
Громадська антикорупційна експертиза	Антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та їх проектів, що проводиться інституціями громадянського суспільства та громадськими радами самостійно та в ініціативному порядку як за рахунок власних коштів, так і залученого недержавного фінансування.
Громадська рада	Постійно діючий колегіальний виборний консультативно-дорадчий орган, утворений для забезпечення участі громадян в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю органів виконавчої влади, налагодження ефективної взаємодії зазначених органів з громадськістю, врахування громадської думки під час формування та реалізації державної політики.
Державний службовець	Громадянин України, який перебуває у публічно-правових відносинах з державою і займає посаду в органі державної влади та здійснює встановлені для цієї посади повноваження з метою забезпечення виконання функцій органом державної влади. До цієї категорії відносяться також службові та посадові особи органів місцевого самоврядування.
Дискреційні повноваження	Сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування та осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених проектом нормативно-правового акта або чинним нормативно-правовим актом.
Дозвільні повноваження	Повноваження, які полягають у видачі документів, що підтверджують спеціальні права на здійснення певної діяльності (посвідчення, ліцензії, акредитації, сертифікати і тому подібне) або на користування певними предметами (наприклад, зброєю). Сюди ж умовно можна віднести і повноваження, пов'язані з наданням державної власності в оренду, з приватизацією держвласності, а також з розподілом бюджетних коштів (держзакупівлі

	тощо).
Закони	Це нормативно-правові акти, що видаються законодавчим органом (у нашій державі - Верховною Радою України), мають вищу юридичну силу і регулюють найважливіші суспільні відносини. Закони, як правило, поділяються на конституційні та звичайні. Усі закони мають вищу юридичну силу, яка полягає у тому, що: • ніхто, крім органів законодавчої влади, не може приймати закони, змінювати чи скасовувати їх; • лише Конституційний Суд України може визнати закон України чи його окреме положення неконституційним; • усі інші нормативно-правові акти повинні видаватися відповідно до законів; • у разі колізій між нормами закону і підзаконного нормативно-правового акту діють норми закону.
Інститут громадянського суспільства	Громадська, релігійна, благодійна організація, професійна спілка та їх об'єднання, творча спілка, асоціація, організація роботодавців, недержавний засіб масової інформації та інші невідприємницькі товариства і установи, легалізовані відповідно до законодавства України.
Контрольні повноваження	Повноваження, що здійснюються з метою перевірки законності діяльності (зокрема порядку діяльності) суб'єктів права (інспекції, ревізії, контроль, нагляд).
Корупція	Використання особою наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди такій особі або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень та пов'язаних із цим можливостей.
Корупційне правопорушення	Умисне діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції в Україні», за яку законом встановлене кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність.
Корупціогенний чинник	Окреме положення чи сукупність положень нормативно-правового акту, застосування якого на практиці приведе або може привести до корупції.
Неправомірна вигода	Грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, що їх без законних на те підстав обіцяють, пропонують, надають або одержують безоплатно чи за ціною, нижчою за мінімальну ринкову.

Нормативно-правовий акт

(надалі – **НПА**) - письмовий документ, що містить норми права.

Основні ознаки нормативно-правового акту:

- має форму письмового документа;
- має певні, обумовлені законодавством обов'язкові формальні реквізити (назва, дата прийняття, підпис і т.д.);
- приймається, як правило, компетентним органом (органами) держави;
- публікується в офіційних друкованих виданнях;
- офіційний текст являє його публікація державною мовою;
- містить норми права;
- має юридичну чинність;
- набуває законної сили в порядку, передбаченому законодавством;
- діє в часі, у просторі, відносно певного кола осіб;
- реєструється (якщо це передбачено законодавством) у державному реєстрі нормативно-правових актів.

Нормативно-правові акти поділяють на закони та підзаконні нормативно-правові акти.

Нормотворчі повноваження

Повноваження з ухвалення нормативно-правових актів підзаконного характеру, що встановлюють правила поведінки для необмеженого кола осіб.

Ознаки дискреційних повноважень:

Дискреційні повноваження дозволяють:

- органу державної вади (особі, уповноважений на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на власний розсуд оцінювати юридичний факт, внаслідок чого можуть виникати, змінюватись або припинятись правовідносини;
- дозволяють на власний розсуд обирати одну із декількох, запропонованих у проекті нормативно-правового акту (чинному нормативно-правовому акті), форм реагування на даний юридичний факт;
- надають можливість органу (особі, уповноважений на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на власний розсуд вибирати засіб публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його вид, розмір, спосіб реалізації;
- дозволяють органу (особі, уповноважений на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) обрати форму реалізації своїх повноважень – видання нормативного або індивідуально-правового акта, вчинення (утримання від вчинення) адміністративної дії;
- наділяють орган (особу, уповноважену на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) правом повністю або частково визначати порядок здійснення юридично значущих дій, у тому числі строк та послідовність їх здійснення;
- надають можливість органу (особі, уповноважений на виконання функцій держави або

	місцевого самоврядування) на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим органам державної влади та місцевого самоврядування, встановлювати строки і процедуру виконання.
Органи державної влади	Органи виконавчої влади та інші державні органи, органи влади Автономної Республіки Крим, а також їх апарат і територіальні підрозділи (управління тощо).
Підзаконні нормативно-правові акти	Нормативно-правові акти, прийняті/затверджені уповноваженими органами (посадовими чи службовими) особами органів виконавчої влади або місцевого самоврядування чи судової влади, які не є законами і спрямовані на забезпечення реалізації законів України в цілому або окремих їх положень. Види підзаконних нормативно-правових актів (залежно від суб'єктів, що їх видали): • нормативні акти Президента України; • нормативні акти Кабінету Міністрів України; • нормативні акти Верховної Ради та Ради міністрів Автономної Республіки Крим; • нормативні акти міністерств, державних комітетів інших органів центральної виконавчої влади зі спеціальним статусом; • нормативні акти місцевих державних адміністрацій; • нормативні акти органів місцевого самоврядування; • нормативні акти відділів та управлінь відповідних центральних органів на місцях; • нормативні акти керівників державних підприємств, установ, організацій на місцях; • інші підзаконні нормативні акти.
Посадові обов'язки	Перелік функцій і повноважень, закріплених законодавством за посадою державної служби, обов'язок щодо виконання яких має державний службовець, який займає цю посаду і що відображаються у його посадовій інструкції.
Реєстраційні повноваження	Повноваження, що здійснюються з метою посвідчення фактів встановлення, зміни або припинення правового статусу суб'єктів (платників податків, ліцензіатів), а також цивільно-правових правочинів і об'єктів права (нерухомості, автомобілів).
Юрисдикційні повноваження	Конкретний і вичерпний обсяг повноважень конкретного державного органу чи органу місцевого самоврядування та відповідної посадової/службової особи, визначений Конституцією, законами або підзаконними нормативно-правовими актами України.
Acquis communautaire	Правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ.

1. ПОНЯТТЯ, ПРЕДМЕТ, ОБ'ЄКТ, СУБ'ЄКТИ ТА ПІДСТАВИ ПРОВЕДЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Громадська антикорупційна експертиза

- а наліз змісту проектів нормативно-правових актів (далі - НПА) та чинних нормативно-правових актів, що приймаються або були прийняті органами державної влади чи органами місцевого самоврядування на наявність в них корупційних чинників. Цей аналіз проводиться інститутами громадянського суспільства або на їх замовлення з наступним повідомленням розробників нормативно-правових актів про наявність корупційних чинників та наданням рекомендації щодо їх усунення.

Предметом експертизи є:

суспільні відносини, що врегульовуються проектами нормативно-правових актів та чинними НПА органів державної влади та місцевого самоврядування (далі - органами влади), які мають потенційно високий ступінь наявності корупційних чинників чи безпосередньо стосуються інтересів громади, прав та свобод окремого громадянина.

Об'єктом експертизи є:

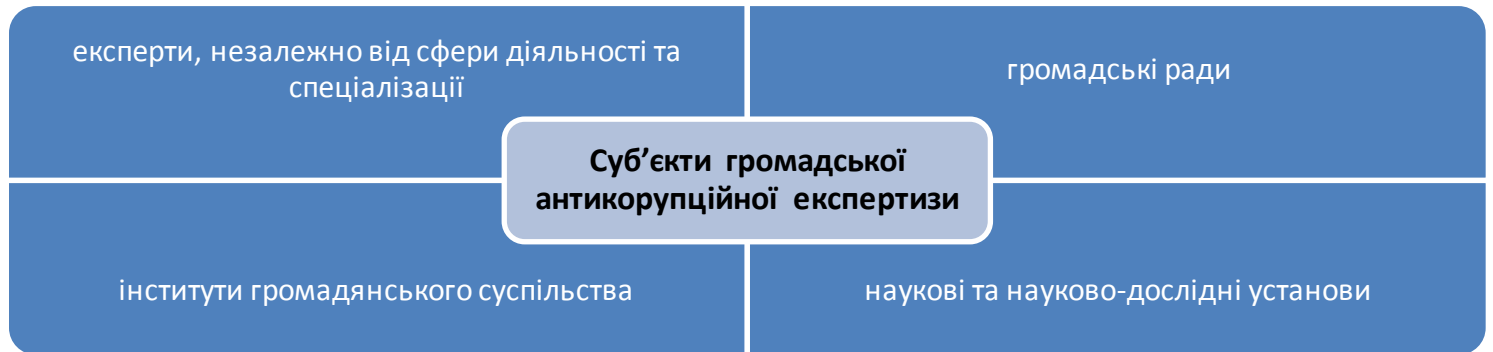
проекти НПА, що були розроблені органами влади, що підлягають експертизі у порядку, передбаченому Законом України "Про засади запобігання і протидії корупції", Постановою Кабінету Міністрів України "Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики" (від 05.11.2010 року №966) та Постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008р. №976 "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади"

чинні нормативно-правові акти, що були прийняті органами влади, що можуть підлягати експертизі відповідно до Закону України "Про звернення громадян" та Постанови Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008р. №976 "Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади"

Так, відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону України [«Про засади запобігання і протидії корупції»](#) законопроекти та проекти інших нормативно-правових актів, **що передбачають надання пільг, переваг окремим суб'єктам господарювання, а також делегування повноважень органів виконавчої влади або органів місцевого самоврядування**, з метою їх громадського обговорення розміщуються на офіційних веб-сайтах органів державної влади, органів місцевого самоврядування невідкладно, але не пізніше дня, наступного за днем їх внесення належним суб'єктом до відповідного органу державної влади чи органу місцевого самоврядування. Безперечно, такі проекти нормативно-правових актів можуть стати об'єктом і громадської антикорупційної

експертизи як прояву фахової та обґрунтованої громадської думки щодо наявності в них корупціогенних чинників.

Відповідно до п.п. 4 пункту 4 [Типового Положення про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації](#), затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. N 996 до компетенції громадської ради належить проведення громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів.



Спеціальних вимог до організацій та осіб, які мають право проводити громадську антикорупційну експертизу, закон не встановлює. Головне, аби громадські інституції були готові сформулювати аргументований висновок щодо наявності корупціогенних чинників, їх впливу на суспільні відносини, що врегульовуються конкретним нормативно-правовим актом у відповідній сфері та надати конкретні рекомендації щодо усунення таких корупціогенних чинників.

При цьому слід пам'ятати, що громадська антикорупційна експертиза нормативно-правових актів та їх проектів проводиться громадськими інституціями самостійно та в ініціативному порядку як за рахунок власних коштів, так і залученого недержавного фінансування.

Результати громадської антикорупційної експертизи оформлюються у вигляді експертного висновку інституту громадянського суспільства (громадської ради), що її здійснював (-ла).

Експертний висновок за наслідками громадської антикорупційної експертизи НПА спрямовується її автором до структурного підрозділу органу державної влади (місцевого самоврядування), який розробив проект НПА або проводив його правову експертизу.

Електронна копія експертного висновку може бути надіслана цьому органу державної влади за допомогою електронних засобів зв'язку.

Експертний висновок за результатами проведеної громадської антикорупційної експертизи, підготовлений громадською радою, розміщується на офіційному сайті органу, при якому така рада утворена, в тематичній рубриці «Громадська рада».



Більше інформації про те, як підготувати експертний висновок за результатами громадської антикорупційної експертизи наведено у розділі 4 цих методичних рекомендацій.

2. ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТУ

Відповідно до частини 3 статті 15 Закону України [«Про засади запобігання і протидії корупції»](#), фізичні особи, об'єднання громадян, юридичні особи можуть за власною ініціативою проводити антикорупційну громадську експертизу проектів нормативно-правових актів.

Найчастіше корупціогенні фактори можуть міститись в проектах нормативно-правових актів, які стосуються:

- 1) прав та свобод людини і громадянина, інших суб'єктів приватного права;
- 2) повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування;
- 3) надання адміністративних послуг;
- 4) розподілу та витрачання коштів Державного бюджету та місцевих бюджетів;
- 5) конкурсних (тендерних) процедур;
- 6) інших питань, що можуть призвести до протиправного отримання благ, послуг, пільг або інших переваг матеріального та/або нематеріального характеру.



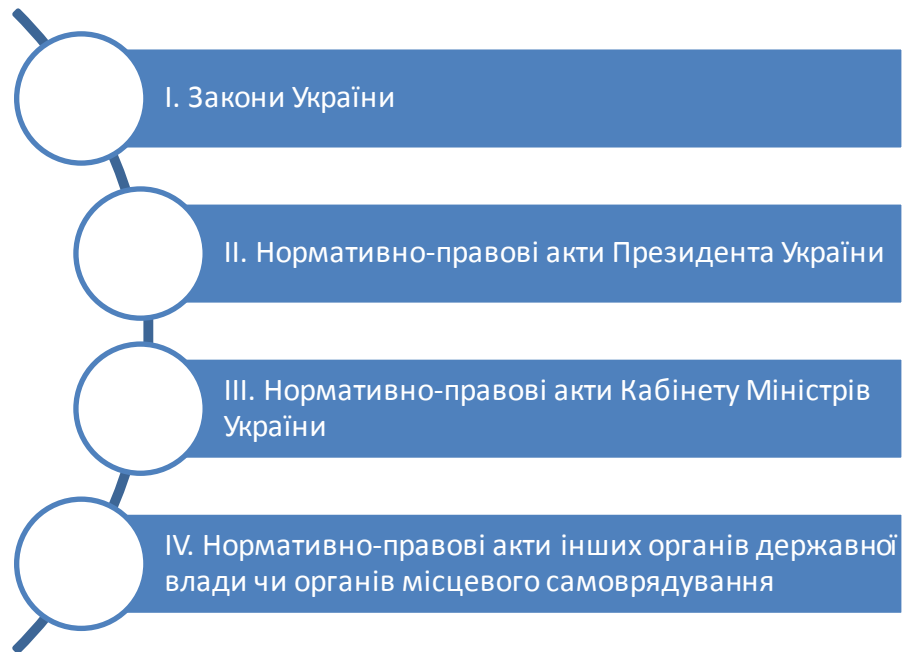
Таким чином, важливим для громадського експерта є визначити, чи відповідний акт (рішення, інший документ) може бути проектом нормативно-правового акту.

Поки що чинне законодавство України не містить чіткого визначення, які акти є нормативно-правовими актами (не встановлено перелік актів), однак існує низка ознак, за якими можна визначити, що відповідний документ є НПА.



Нормативно-правовий акт – офіційний документ, прийнятий (виданий) уповноваженим на це суб'єктом у визначених законом (законодавством) формі та порядку, який встановлює норми права для неозначеного кола осіб і розрахований на неодноразове застосування.

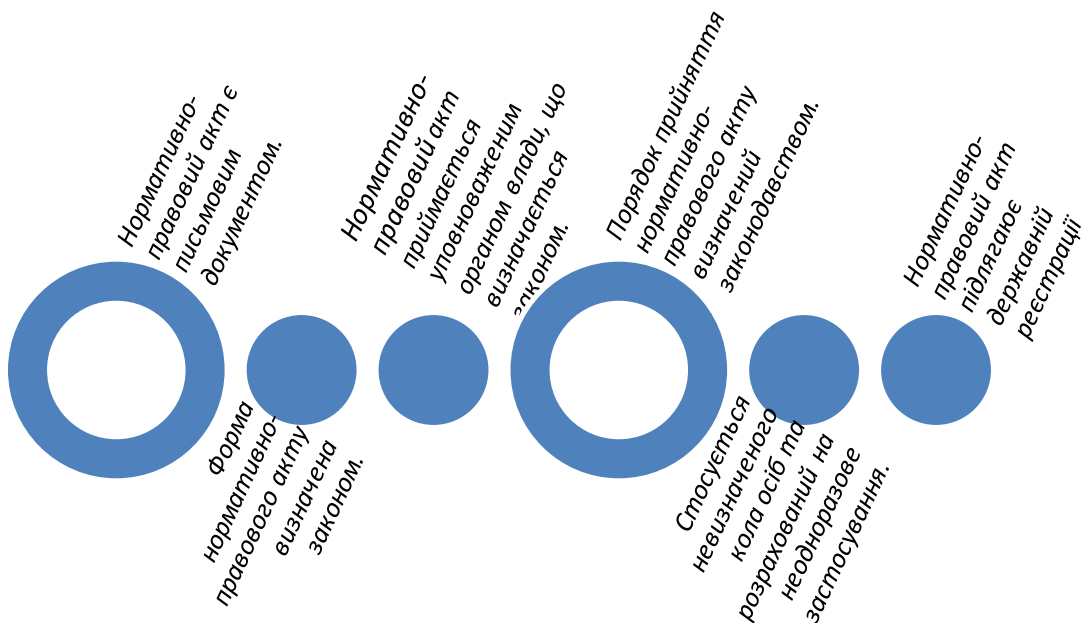
Прийнято виділяти **чотири групи** нормативно-правових актів (такий же підхід пропонується у Наказі Міністерства юстиції України від 23 червня 2010 року №1380/5 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на наявність корупціогенних норм»):



Також існує ще одна класифікація (простіша) - поділ нормативно-правових актів на дві групи:

- I. Закони України;
- II. Підзаконні нормативно-правові акти.

Ознаки нормативно-правового акту:



Таблиця 1: Ознаки нормативно-правового акту

Нормативно-правовий акт є письмовим документом	В Україні діє правова система, яку називають «романо-германською» або «європейсько-континентальною», для якої характерним є домінування серед джерел об'єктивного юридичного права нормативно-правових актів. Нормативно-правовим актом не може бути доручення, вказівка, звичай, прецедент тощо.
Нормативно-правовий акт приймається уповноваженим органом влади, що визначається законом	Так, наприклад, такими уповноваженими на прийняття відповідних НПА можуть бути Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, їх територіальні органи, інші органи державної влади, яким відповідно до законодавства надано повноваження суб'єктів нормотворення, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Рада Міністрів Автономної Республіки Крим, голови місцевих державних адміністрацій, територіальні громади, органи місцевого самоврядування тощо.
Форма нормативно-правового акту визначена законом	Форма, у якій приймається нормативно-правовий акт уповноваженим органом влади, визначається законом, в якому і можна знайти відповідну вказівку. Наприклад, відповідно до статті 117 Конституції України Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання. Відповідно до частини першої статті 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження.
Порядок прийняття нормативно-правового акту визначений законодавством	Кожен нормативно-правовий акт проходить відповідну процедуру розробки та прийняття. Процедури розробки і прийняття визначаються відповідними актами законодавства. Наприклад, питання процедури прийняття розпоряджень голів місцевих державних адміністрацій визначені статтею 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації», а також регламентами місцевих державних адміністрацій, що приймаються на основі Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Типового регламенту місцевої державної адміністрації» від 11 грудня 1999 року №2263.
Стосується невизначеного кола осіб та розрахований на неодноразове застосування	Саме у цій ознаці дуже часто полягає основне завдання експерта: вірно провести розмежування навіть за умови, що присутні інші ознаки нормативно-правового акту. «Підказка» на нормативно-правовий характер може міститись і в законі, де вказується визначення певної форми акту. Наприклад, як уже згадувалось, відповідно до статті 117 Конституції України, Кабінет Міністрів України видає акти у таких формах, як постанови і розпорядження. Водночас у частині 2 статті 50 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» визначено, що акти Кабінету Міністрів України нормативно-правового характеру видаються тільки у формі постанов. Натомість акти з організаційно-розпорядчих та інших питань видаються у формі розпоряджень. Складнішим є завдання, коли відсутня вказівка у законі. Наприклад, відповідно до статті 41 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» голови місцевих державних адміністрацій видають розпорядження, які можуть бути як нормативно-правового

характеру, так і стосуватись інших питань.

Наприклад, Розпорядження голови Івано-Франківської обласної державної адміністрації «Про заборону «джипінгу» та використання інших транспортних засобів на територіях природно-заповідного фонду Івано-Франківської області» №138 від 18 березня 2010 року стосується невизначеного кола осіб та розраховано на неодноразове застосування, таким чином, є актом нормативно-правового характеру.

Натомість, наприклад, Розпорядження голови Сумської обласної державної адміністрації «При призначення Сухолитко М.В. тимчасового виконуючим обов'язки начальника головного управління агропромислового розвитку обласної державної адміністрації з 20 лютого 2008 року» не є актом нормативно-правового характеру, стосується конкретної особи та розраховано на одноразове застосування. Аналогічно, слід враховувати, що попри значний інтерес громадськості до питань землі, акти про розпорядження земельними ресурсами не є актами нормативно-правового характеру (наприклад, Розпорядження голови Полтавської обласної державної адміністрації «Про надання дозволу на розробку проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок» від 17 вересня 2009 року №363).

Нормативно-правові акти підлягають державній реєстрації

Відповідно до Указу Президента України [«Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади»](#) від 3 жовтня 1992 року №493/92, здійснюється державна реєстрація:

- нормативно-правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, органів господарського управління та контролю - Міністерством юстиції України;
- нормативно-правових актів міністерств і республіканських комітетів Автономної Республіки Крим - Головним управлінням юстиції Міністерства юстиції України в Автономній Республіці Крим;
- нормативно-правових актів обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів, а також місцевих органів господарського управління та контролю - обласними, Київським та Севастопольським міськими управліннями юстиції;
- нормативно-правових актів районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністрацій, їх управлінь, відділів, інших підрозділів - районними, районними у містах Києві та Севастополі управліннями юстиції.



Порядок проведення державної реєстрації нормативно-правових актів визначений [Постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1992 року №731](#). Відповідно до Порядку, державній реєстрації підлягають нормативно-правові акти будь-якого виду (постанови, накази, інструкції тощо), якщо в них є одна або більше норм, що:

а) зачіпають соціально-економічні, політичні, особисті та інші права, свободи й законні інтереси громадян, проголошені й гарантовані Конституцією та законами України, Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року і протоколами до неї, міжнародними договорами України, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, та *acquis communautaire*, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини, встановлюють новий або змінюють, доповнюють чи скасовують організаційно-правовий механізм їх реалізації;

б) мають міжвідомчий характер, тобто є обов'язковими для інших міністерств, органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій, що не входять до сфери управління органу, який видав НПА.



На державну реєстрацію не подаються акти: а) персонального характеру (про склад комісій, призначення на посаду і звільнення з неї, заохочення працівників тощо); б) дія яких вичерпується одноразовим застосуванням, крім актів про затвердження положень, інструкцій та інших, що містять правові норми; в) оперативно-розпорядчого характеру (разові доручення); г) якими доводяться до відома підприємств, установ і організацій рішення вищестоящих органів; ґ) спрямовані на організацію виконання рішень вищестоящих органів і власних рішень міністерств, інших органів виконавчої влади, що не мають нових правових норм; д) рекомендаційного, роз'яснювального та інформаційного характеру (методичні рекомендації, роз'яснення, у тому числі податкові, тощо); е) нормативно-технічні документи (національні та регіональні стандарти, технічні умови, будівельні норми і правила, тарифно-кваліфікаційні довідники, кодекси усталеної практики, форми звітності, у тому числі щодо державних статистичних спостережень, адміністративних даних та інші).

Таким чином, проекти нормативно-правових актів, в яких потенційно можуть міститися корупційгенні чинники, як правило регулюють порядок реалізації, захисту прав і свобод людини та громадянина, інших суб'єктів приватного права (громадських об'єднань, юридичних осіб); а також можуть належати і до так званого «публічного права» (адміністративне, митне, фінансове тощо), визначати відносини між представниками органів публічної влади та суб'єктами приватного права; або ж регулювати відносини між представниками органів публічної влади, внутрішні процедури, які хоч і не стосуються відносин із суб'єктами приватного права, однак впливають на реалізацію та захист прав останніх.

3. ОСНОВНІ КОРУПЦІОГЕННІ ЧИННИКИ, ЩО МІСТЯТЬСЯ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

3.1. Широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження

3.1.1. Поняття широти адміністративного розсуду та дискреційних повноважень

Широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження є одним з найбільш поширених корупціогенних чинників.



Наявність широти адміністративного розсуду та дискреційних повноважень ще не означає, що проект нормативно-правового акту містить ознаки корупціогенності. А тому НПА, що містить ознаки широти адміністративного розсуду потребує подальшого аналізу. Широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження суттєво підвищують можливість впливу суб'єкта владних повноважень на рішення, яке приймається.

Під **адміністративним розсудом** розуміється діяльність органу публічної влади щодо використання можливого варіанту поведінки визначеного законом, на власний розсуд при прийнятті рішень та вчиненні інших владних дій.

При цьому слід враховувати, що прийняття такого рішення, вчинення інших дій, бездіяльності не є незаконним. Закон передбачає можливість для органу публічної влади чи його уповноваженої особи так діяти.



Якщо говорити більш доступно, адміністративний розсуд – це повноваження, надане органу публічної влади чи його посадовій особі, вибрати між двома і більше альтернативами.

Дискреційними повноваженнями є сукупність прав та обов'язків органів влади, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково зміст управлінського рішення, що приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених проектом нормативно-правового акта.

Як уже вказувалось вище, адміністративний розсуд та дискреційні повноваження самі по собі не породжують корупціогенність нормативно-правового акту, **оцінка можливості наявності чинників повинна враховувати сфери правового регулювання та особливості їхнього функціонування.**



Так, наприклад, у більших обсягах можливе застосування адміністративного розсуду щодо внутрішньо-організаційних відносин всередині органу державної влади та місцевого самоврядування, а також між ними, що не впливають на правовий статус фізичних чи юридичних осіб. До прикладу, неможливими є детальне врегулювання відносин між керівником органу державної влади, органу місцевого самоврядування та особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, чи між органом державної влади і підвідомчими йому державними установами і підприємствами.

Водночас потребує детального аналізу та перевірки широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження у сфері, які стосуються відносин органу публічної влади, з однієї сторони, та фізичними чи юридичними особами, з іншої. В такій сфері використання дискреційних повноважень може зумовлювати більш сприятливі умови для виникнення корупції.



Наприклад, це відносини між органами публічної влади та фізичними особами чи юридичними особами у сфері контрольно-наглядової діяльності, надання адміністративних послуг, видачі адміністративних дозволів, ліцензій, атестація, акредитація, державна реєстрація, соціальні виплати та інші державні гарантії, проведення конкурсів (тендерів), закупівля майна, користування державним та комунальним майном, призначення публічно-правових санкцій, виявлення, припинення правопорушень тощо.

3.1.2. Способи виявлення

Для виявлення наявності корупційних чинників у ситуації широти адміністративного розсуду та дискреційних повноважень громадському експерту варто провести аналіз положень, що містять ознаки дискреційних повноважень. Наступна стадія аналізу – це аналіз наявності корупційних чинників в умовах застосування окремої правової норми.

Нижче наводяться ознаки широти адміністративного розсуду та дискреційних повноважень і приклади наявності таких ознак у нормативно-правових актах.

- **Дискреційні повноваження надають можливість органу влади (органу державної влади, органу місцевого самоврядування, уповноваженій особі органу публічної влади) здійснювати оцінку юридичних фактів, обставин, підстав, що впливають на виникнення, зміну чи припинення правовідносин, реалізацію чи захист прав та свобод особи.**



Відповідно до абзацу 2 статті 157.12 [Податкового кодексу України](#), «право неприбуткової організації на користування пільгами в оподаткуванні податком на прибуток виникає після внесення такої організації до [Реєстру неприбуткових організацій та установ](#) органами державної податкової служби в порядку, встановленому законодавством».

Таким чином, орган публічної влади повинен прийняти рішення включити неприбуткову організацію до [Реєстру неприбуткових організацій та установ](#), і тільки за таких умов вона матиме право на користування пільгами в оподаткуванні податком на прибуток.

- **Дискреційні повноваження дозволяють на розсуд органу публічної влади обрати одну із декількох, що пропонуються у акті, форм реагування на певний юридичний факт.**



Наприклад, відповідно до частини 4 Положення про [Реєстр неприбуткових установ та організацій](#), що затверджене Наказом Державної податкової адміністрації України від 24.01.2011 року №37, за результатами розгляду заяви, установчих документів органом державної податкової служби за місцезнаходженням неприбуткової установи та організації приймається рішення про: внесення, повторне внесення неприбуткової установи або організації до Реєстру; відмову у внесенні неприбуткової установи або організації до Реєстру; присвоєння неприбутковій установі або організації іншої ознаки неприбутковості.

Таким чином, законодавчий акт надає можливість органу влади приймати рішення за результатами розгляду поданих документів неприбуткової організації щодо внесення організації до Реєстру чи відмови у внесенні у Реєстр тощо.

- **Дискреційні повноваження надають можливість органу, особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, на власний розсуд обирати захід публічно-правового впливу щодо фізичних та юридичних осіб, його форму, вид, розмір, спосіб виконання.**



Відповідно до статті 28 Закону України [«Про об'єднання громадян»](#) (діяв до 01.01.2013 року), за порушення законодавства до об'єднання громадян можуть бути застосовані такі стягнення: попередження; тимчасова заборона (зупинення) окремих видів діяльності; тимчасова заборона (зупинення) діяльності; примусовий розпуск (ліквідація).

Таким чином, орган публічної влади наділений дискреційними повноваженнями щодо визначення заходів публічно-правового впливу.

- **Дискреційні повноваження дозволяють органу публічної влади, особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, повністю чи частково встановлювати механізм здійснення правових дій, їх послідовність, строки реалізації.**



Відповідно до частини 4 статті 26 Закону України [«Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції»](#), «у разі якщо припис, зазначений у частині третій цієї статті, не був виконаний суб'єктом господарювання у визначений органом ринкового нагляду строк, орган ринкового нагляду приймає рішення про негайне припинення представлення такої продукції за місцем проведення відповідного ярмарку, виставки, показу чи демонстрації продукції в інший спосіб».

Таким чином, під час винесення припису орган ринкового нагляду визначає строк його виконання, а також порядок його виконання.

- **Дискреційні повноваження надають можливість органу (особі, уповноваженій на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) на власний розсуд визначати спосіб виконання управлінського рішення, у тому числі передавати виконання прийнятого рішення підлеглим особам, іншим органам влади, встановлювати строки і процедуру виконання.**



Відповідно до Закону [«Про об'єднання громадян»](#) (діяв до 01.01.2013 року), виконавчі комітети місцевих рад, органи юстиції здійснюють легалізацію громадських об'єднань. Закон України [«Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців»](#) передбачає, що державну реєстрацію усіх юридичних осіб, включення їх до [Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців](#) здійснюють тільки державні реєстратори.

Відповідно до частини 1.5. спільного Наказу Державного комітету з питань регуляторної політики та підприємництва і Міністерства юстиції України [«Про затвердження регламенту передачі Міністерством юстиції та його територіальними органами державним реєстраторам даних про юридичних осіб»](#) №23/74/5 від 27 лютого 2007 року, дані передаються для внесення державним реєстратором відповідних записів до Єдиного державного реєстру, оформлення свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи та передачі його Мін'юсту (територіальному органу) для видачі юридичній особі (її уповноваженому представнику).

Таким чином, територіальні органи юстиції та Міністерство юстиції України приймають документи від громадських організацій, в тому числі реєстраційні картки на вчинення реєстраційних дій щодо юридичних осіб, переда-

3. ОСНОВНІ КОРУПЦІОГЕННІ ЧИННИКИ, ЩО МІСТЯТЬСЯ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

ють дані державному реєстратору, який і вчиняє дії, спрямовані на внесення даних у Єдиний державний реєстр юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Визначивши, що мають місце широта адміністративного розсуду та дискреційні повноваження, надалі експерт повинен встановити, чи наявні корупціогенні чинники в положеннях проекту нормативно-правового акту. Як правило, це рекомендується робити шляхом прогнозування способів та шляхів практичного застосування відповідних положень нормативно-правового акту з огляду створення можливостей для використання уповноваженою посадовою (службовою) особою наданого їй повноваження чи пов'язаних з цим повноваженням можливостей з метою одержання неправомірної вигоди (обіцянки/пропозиції неправомірної вигоди) для себе чи інших осіб.



Корупціогенні чинники при передбаченні широти адміністративного розсуду та дискреційних повноважень можуть відображатися у проектах нормативно-правових актів наступним чином.

- **Передбачення у проекті нормативно-правового акту можливостей для розсуду органу публічної влади чи його уповноваженої особи через оціночні поняття.**



Наприклад, такими оціночними поняттями можуть бути такі висловлювання, як «у разі відсутності підстав уповноважена особа може..», «якщо це не суперечить суспільним інтересам...», «за наявності причин, які визнані органом влади поважними...» та інших.

Відповідно до частини 5 статті 33 Закону України [«Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції»](#), будь-який захід щодо обмеження чи заборони надання продукції на ринку, вилучення продукції з обігу чи її відкликання, що вживається відповідно до цього Закону або Закону України [«Про загальну безпечність нехарчової продукції»](#), має бути пропорційним рівню загрози відповідної продукції суспільним інтересам. У рішенні про застосування обмеження чи заборону надання продукції на ринку, вилучення продукції з обігу чи її відкликання мають бути зазначені підстави його застосування.

Таким чином, Закон наділяє органи державного ринкового нагляду та контролю повноваженнями щодо вчинення заходів, які передбачені Законом, з огляду на рівень загрози відповідної продукції суспільним інтересам.

- **Перерахування у проекті акта видів рішень, які можуть прийматись органом публічної влади, його уповноваженою особою, без вказівки підстав для прийняття цих рішень чи частково вказуючи на такі підстави.**



Наприклад, відповідно до [Положення про Реєстр неприбуткових установ та організацій](#), що затверджене Наказом Державної податкової адміністрації України від 24.01.2011 року №37, включення неприбуткової установи та організації до Реєстру проводиться органом державної податкової служби за їх місцезнаходженням з присвоєнням відповідної ознаки неприбутковості згідно з пунктом 5 розділу I цього Положення. Для внесення до Реєстру неприбуткова установа або організація повинна подати до органу державної податкової служби за її місцезнаходженням реєстраційну заяву за формою 1-РН згідно з додатком 1 до цього Положення, а також копії установчих документів. За результатами розгляду заяви, установчих документів органом державної податкової служби за місцезнаходженням неприбуткової установи та організації приймається рішення про: внесення, повторне вне-

сення неприбуткової установи або організації до Реєстру; відмову у внесенні неприбуткової установи або організації до Реєстру; присвоєння неприбутковій установі або організації іншої ознаки неприбутковості.

Таким чином, у Положенні не визначено, якими можуть бути підстави для відмови у внесенні неприбуткової організації чи установи до Реєстру неприбуткових установ та організацій.

- **Надання права органу публічної влади чи його уповноваженій особі під час встановлення певних обставин, керуватись власним вибором щодо прийняття чи не прийняття рішення, вчинення дій.**



Наприклад, відповідно до статті 16 Закону України [«Про об'єднання громадян»](#), у реєстрації об'єднанню громадян може бути відмовлено, якщо його назва, статутний або інші документи, подані для реєстрації об'єднання, суперечать вимогам законодавства України.

Таким чином, орган публічної влади, який здійснює реєстрацію громадських об'єднань, наділений можливістю відмовити у реєстрації. Дуже часто цей чинник має місце, коли застосовується дієслово «може».

- **Відсутність чітких вказівок на суб'єкт владних повноважень (орган публічної влади, особа, уповноважена органом публічної влади), що приймає рішення, вчиняє інші дії у тому чи іншому випадку.**



Наприклад, у Законі України [«Про громадські об'єднання»](#) (вступає у дію з 1 січня 2013 року) відповідно до частини 2 статті 12 «...реєстрація громадського об'єднання здійснюється безоплатно органами виконавчої влади, на які відповідно до законодавства покладені повноваження з питань реєстрації громадських об'єднань (далі - уповноважений орган з питань реєстрації), за місцезнаходженням громадського об'єднання.» Надалі у тексті використовується цей термін.

Таким чином, чітка відповідь у положеннях Закону щодо того, який конкретно орган здійснює реєстрацію громадського об'єднання, відсутня, як і в інших законодавчих актах. Очевидним є те, що чітких вказівок у акті на суб'єкт владних повноважень, який здійснює реєстрацію громадських об'єднань, немає.

- **Відсутність у акті визначення процесуальної форми прийняття рішення.**



Наприклад, відповідно до Закону України [«Про об'єднання громадян»](#) (діяв до 01.01.2013 року), громадські організації, їх спілки мали можливість легалізуватися двома шляхами – через реєстрацію або повідомлення про заснування. У статті 16 зазначеного Закону вказувалось, що відмова у реєстрації оформляється рішенням, яке повинно містити підстави для відмови. У частині 3 статті 16 Закону вказувалося, що про відмову у реєстрації об'єднання громадян реєструючий орган повідомляє у засобах масової інформації. Водночас щодо другого способу легалізації, стаття 17 Закону визначала, що громадські організації, їх спілки можуть легалізувати своє заснування шляхом письмового повідомлення відповідно Міністерству юстиції України, місцевим органам державної виконавчої влади, виконавчим комітетам сільських, селищних, міських рад. Однак яким є має бути «реагування» органу влади на це повідомлення, навіть його прийняття, чи повідомлення листом заявників, у Законі не визначено.

Така невизначеність створювала умови для корупційних зловживань з боку уповноважених посадових осіб.

- **Відсутні формально визначені строки для прийняття рішень, вчинення дій.**



Наприклад, відповідно до частини 2 [Положення про Реєстр неприбуткових установ та організацій](#), що затверджене Наказом Державної податкової адміністрації України від 24.01.2011 року №37, організації подають до органу державної податкової служби за її місцезнаходженням документи (реєстраційну заяву за формою 1 РН і копії установчих документів), за результатами чого приймається одне із рішень, які визначені у частині 4 цього Положення. Водночас строку, протягом якого приймаються ці рішення, Положенням не встановлено взагалі.

Таким чином, відсутність формально визначеного строку для прийняття рішення створює умови для вчинення корупційних дій.

- **Надання права органу публічної влади, уповноваженій особі органу публічної влади вимагати, витребувати від фізичних та юридичних осіб додаткові документи, відомості, інформацію для прийняття рішень, вчинення дій.**



Наприклад, стаття 25 Закону України [«Про об'єднання громадян»](#) (діяв до 01.01.2013 року) передбачала, що органи, що проводять легалізацію об'єднань громадян, здійснюють контроль за дотриманням ними положень статуту. Представники цих органів мають право бути присутніми на заходах, що проводяться об'єднаннями громадян, вимагати необхідні документи, одержувати пояснення.

Таким чином, відсутні підстави ініціювання таких дій органів публічної влади, право вимагати документи та одержувати пояснення не обмежувалось підставами, строками чи умовами.

- **Відсутній обов'язок органу публічної влади чи уповноваженої ним особи мотивувати прийняте рішення.**



Наприклад, відповідно до частини 7 [Положення про порядок реєстрації символіки об'єднань громадян](#), що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 р. N 144, за результатами розгляду заяви приймається рішення про реєстрацію символіки або про відмову в її реєстрації. Відповідно до частини 11 Положення, рішення про реєстрацію символіки об'єднання громадян у 10-денний строк надсилається заявникові.

Таким чином, у нормативно-правовому акті відсутній обов'язок органу публічної влади у рішенні про відмову у реєстрації символіки мотивувати прийняте рішення.

- **Не визначені чи не достатньо визначені підстави для прийняття рішень, вчинення дій органом публічної влади чи його уповноваженою особою.**



Наприклад, відповідно до частини 10 [Положення про порядок реєстрації символіки об'єднань громадян](#), що затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 26 лютого 1993 р. N 144, однією із підстав для відмови у реєстрації символіки об'єднання громадян є підстава, якщо символіка тотожна чи схожа із уже зареєстрованою.

Таким чином, нормативно-правовим актом не визначено, що означає тотожність чи схожість символіки, яка подана на реєстрацію, і символіки, яка уже є зареєстрованою. За органом влади закріплюється право на самостійну оцінку та розсуд щодо тотожності і схожості символік.

- **Надано можливість продовження чи скорочення встановлених строків без формально визначених підстав або**

користуючись вибором.



Наприклад, відповідно до частини 13 [Порядку проведення конкурсу з визначення програм \(проектів, заходів\), розроблених громадськими організаціями та творчими спілками, для виконання \(реалізації\) яких надається фінансова підтримка](#), що затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 12 жовтня 2011 р. N 1049, «якщо до участі в конкурсі допущено лише одну конкурсну пропозицію чи не допущено жодної, конкурсна комісія може прийняти рішення про продовження строку подання конкурсних пропозицій. Зазначений строк не повинен перевищувати 30 календарних днів з дати ухвалення такого рішення».

Таким чином, Порядком передбачено право приймати рішення про продовження строку подання конкурсних пропозицій. Отож, це не є обов'язком для комісії, а можливістю, якщо вона може і не скористатись.

- **Інші положення, що надають органу, уповноваженій особі органу публічної влади право приймати рішення, вчиняти дії на підставі власного розсуду.**



Наприклад, такими можуть бути право органу публічної влади чи уповноваженої особи органу публічної влади поновити пропущений фізичною чи юридичною особою строк на власний розсуд, можливість прийняти декілька видів рішень при визначенні у законодавстві порядку, підстав прийняття тільки одного з таких рішень, інші положення, що надають органу, уповноваженій особі органу публічної влади право приймати рішення, вчиняти дії на підставі власного розсуду.

3.1.3. Способи усунення корупційних чинників

Способи усунення корупційних чинників після їхнього виявлення у передбаченій широті адміністративного розсуду та дискреційних повноважень

Обмеження використання дискреційних повноважень в процедурах, де не є необхідним їх використання. Наприклад, якщо це не внутрішньо організаційні відносини всередині органу публічної влади, а відносини між органом публічної влади та фізичними чи юридичними особами, які можливо і необхідно регламентувати для запобігання створення умов для вчинення корупційних діянь;

Здійснення чіткої регламентації адміністративних процедур, визначення повноважень органу публічної влади та порядку їх реалізації;

Усунення правничо-технічних помилок, передбачення строків прийняття рішень, вчинення інших дій органом публічної влади на кожній стадії взаємовідносин із суб'єктами приватного права;

Передбачення чіткого переліку рішень, актів, дій, що вчиняються у процесі реалізації повноважень органом публічної влади чи його уповноваженої особи. Визначення їхніх форм, «реквізитів»;

Передбачення обов'язку органів публічної влади у випадку прийняття відмов у вчиненні певних дій у відносинах із фізичними та юридичними особами мотивувати прийняті рішення;

Передбачення обов'язку органів публічної влади надавати рішення, результати вчинення повноважень заявникам;

Введення додаткових заборон чи погоджень із органом (особою) вищого управлінського рівня щодо так званих «відмовних» рішень та дій;

Введення обліку рішень органу публічної влади, зобов'язань їх оприлюднювати, передбачення можливостей громадського контролю за застосуванням дискреційних повноважень;

Передбачення правових механізмів, додаткових процесуальних гарантій для фізичних та юридичних осіб в оскарженні рішень, дій, бездіяльності суб'єкта владних повноважень при застосуванні дискреційних повноважень.

Також можуть використовуватись інші способи усунення таких корупційних чинників відповідно до сфер правового регулювання, а також пропозицій громадськості.

3.2. Прогалини правового регулювання

3.2.1. Поняття і види прогалин правового врегулювання

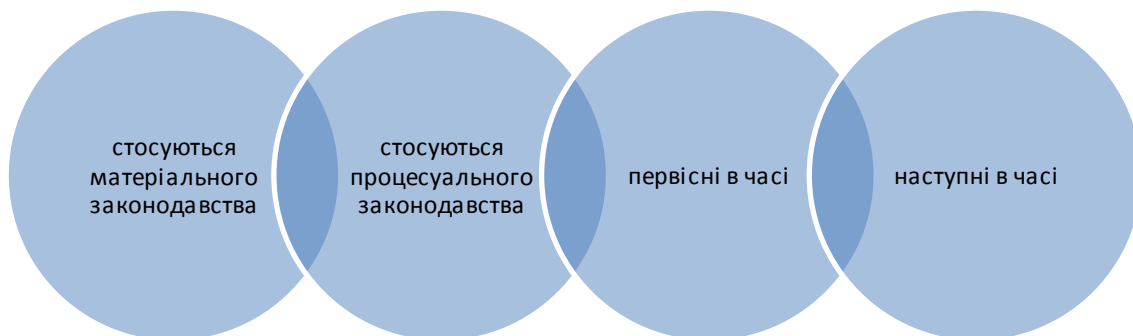
Прогалина в законодавстві – це пропуск у регулюванні певних відносин.

Її небезпечність з точки зору створення умов для корупції полягає у тому, що прогалина ніби підштовхує осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та прирівняних до них осіб (далі – уповноважені особи), до «стихійної» законотворчості. Замість того, щоб здійснювати правореалізаційні (застосування законодавства) або правоінтерпретаційні (тлумачення законодавства) дії, уповноважена особа від свого імені починає заповнювати прогалину законодавства так, як їй на даний момент вигідно.



Приклади прогалин в законодавстві:

- норма закону відсилає до положень інших законів чи інших нормативно-правових актів, але ці закони (інші акти) ще не набрали законної сили або взагалі не прийняті;
- норма закону відсилає до положень інших законів чи інших нормативно-правових актів, але ці закони (інші акти) втратили силу;
- норма закону відсилає до підзаконних актів, але згідно з Конституцією України (ст. 92 та ін.) відповідні державні органи не повноважні визначати такі суспільні відносини своїми актами;
- норма закону або правовий принцип, що відноситься до матеріального права, не можуть бути реалізовані, оскільки для цього не розроблено відповідної процедури (процесуальних норм, конкурсних процедур тощо).



Прогалини за ознакою сфери та ознакою часу

Первісні прогалини зумовлені тим, що законодавець з самого початку не врахував усю багатоманітність життєвих ситуацій, що вимагають правового регулювання і не врегулював певну сферу суспільних відносин повністю або частково. Це може трапитися через прорахунки, допущені у використанні прийомів юридичної техніки при розробці закону або його прийнятті (наприклад, коли в залі парламенту з голосу приймають ту чи іншу поправку).



Так, майбутній новий Житловий кодекс України повинен врегулювати наступні дії: зобов'язання, що виникають при будівництві житла, підстави переведення придатних для проживання жилих квартир у нежилі, правовий режим ЖБК та товариств співвласників багатоквартирного жилого будинку, особливості виникнення права власності на житло; особливості відповідальності власників і користувачів квартир (будинків), управління житловим фондом, правовий режим житлового фонду соціального призначення тощо. Сьогодні ж через відсутність нового Житлового кодексу України для врегулювання правовідносин у житловій сфері застосовуються норми цивільного права, права соціального забезпечення, адміністративного права, а іноді не існує жодних необхідних норм.

Створення таких прогалин призводить до негативних наслідків, коли уповноважена особа обирає вигідний для себе спосіб дій (наприклад, посилаючись на відсутність законодавства «підвищує собі ціну» і вимагає великий хабар за те, що буде діяти в інтересах хабародавця «на свій страх і ризик»).

Наступні прогалини з'являються об'єктивно внаслідок постійного розвитку суспільних відносин, виникнення нових життєвих ситуацій, які не могли бути заздалегідь передбачені законодавцем.



Наприклад, згідно із прийнятим в 2004 р. Законом України [«Про заборону репродуктивного клонування людини»](#) забороненими діями стали репродуктивне клонування людини, а також ввезення на територію України та вивезення з території України клонованих ембріонів людини. Але прогалиною правового регулювання є те, що ці заборони є декларативними – до сьогодні юридична відповідальність за такі діяння не встановлена.

Отже, це може спричинити випадки застосування уповноваженими особами протиправну аналогію, зокрема, положень [Кодексу України про адміністративні правопорушення](#) або [Митного кодексу України](#) – з метою вимагання хабара чи вчинення інших корупційних правопорушень.

3.2.2. Способи виявлення

Для того, щоб самостійно виявити прогалини в законодавстві, експерт має:

- добре знати законодавство, вміти користуватися базами даних;
- мати аналітичні та лінгвістичні здібності та навички.

Без першого він / вона може вказати на певні правовідносини як на такі, що не врегульовані в законодавстві (хоча вони можуть бути врегульовані в інших актах законодавства, що експерт не взяв до уваги). При використанні баз даних експерт має за ключовими словами, що використовуються в різних відмінниках, та будучи оснащеним знанням необхідних юридичних синонімів, відшукувати методом виключення усі можливі прогалини правового регулювання.

Крім того, виявити прогалини в законодавстві експерт може шляхом вивчення відповідної наукової літератури з питань, що регулюються цією галуззю законодавства.

Виявленню прогалин в законодавстві допоможе ознайомлення з практикою його застосування, зокрема судовою практикою, а також із заявами громадян (в ЗМІ, Інтернеті тощо) про труднощі в реалізації ними своїх певних прав через такі прогалини.

Прогалини можна виявити і шляхом експертного чи іншого опитування, анкетування тощо.

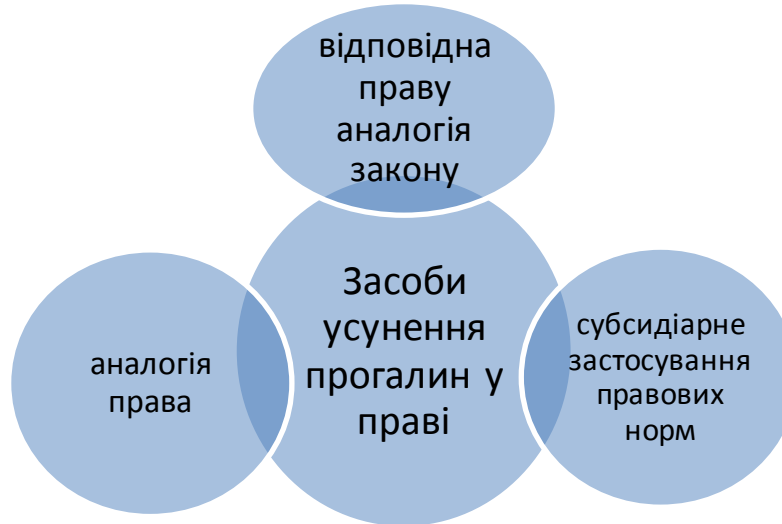
3.2.3. Способи усунення.

Єдиним засобом усунення прогалин є законодавча діяльність парламенту та інших державних органів. Але, оскільки цей процес

зазвичай тривалий, то **антикорупційна експертиза повинна:**

а) не лише орієнтувати законодавця на усунення прогалин через зміну законодавства, а й

б) рекомендувати відповідним уповноваженим особам у межах належних їм повноважень правореалізаційного або правоінтерпретаційного характеру використати законні оперативні засоби подолання прогалин з метою вирішення конкретної юридичної справи.



Аналогія права – це застосування до конкретних відносин в разі відсутності норм, що регулюють подібні відносини, загальних засад і принципів права. Іншими словами, суддя, прокурор, працівник дозвільної, реєструючої служби повинен, коли немає прямої вказівки закону, і якщо це не спричинить шкоди правам і свободам інших людей, правам і законним інтересам юридичних осіб, вирішити справу на основі принципів верховенства права, законності, справедливості, юридичної рівності, гуманізму, особистої і винної відповідальності та інших, які закріплені у відповідних статтях Конституції України, міжнародних договорах, згоду на обов'язковість яких дала Верховна Рада України, а також рішеннях Європейського суду з прав людини і висновках Верховного Суду України, які згідно із законом є обов'язковими для всіх учасників відповідних суспільних відносин. Застосування аналогії права до конкретної справи не має обов'язкової сили при вирішенні інших, подібних справ.



Наприклад, якщо під час проведення аукціону певне (будь-яке) процедурне питання не вирішено законом, його має бути вирішено так, щоб не був порушений принцип рівності прав усіх учасників аукціону.

Аналогія закону – це поширення в процесі правозастосування на конкретні нерегульовані правом життєві відносини чинності норм, які регулюють відносини, подібні тим, що потребують урегулювання в межах даної галузі права за найсуттєвішими ознаками. «Подібність» відносин означає однотипність правового режиму їхнього регулювання. Оскільки наявність прогалини не є підставою для відмови у вирішенні справи, правозастосовувач повинен знайти норму, що регулює такі «подібні», аналогічні відносини і застосувати її до конкретної ситуації.



Так, чинне цивільне законодавство містить норми, які регулюють порядок відшкодування збитків, завданих особі при рятуванні майна. Водночас у ньому відсутня норма, яка б визначила порядок відшкодування шкоди, що виникла внаслідок рятування людського життя. Враховуючи істотну подібність між зазначеними відносинами, правила про відшкодування збитків при рятуванні майна використовувалися судовою практикою як правова підстава при прийнятті судового рішення щодо відшкодування шкоди, яка виникла при рятуванні людського життя. На необхідність застосування аналогії закону подекуди прямо вказується в нормі – ст. 242 [Цивільного кодексу України](#) говорить про те, що до договору міни застосовуються правила договору купівлі-продажу.

Субсидіарне застосування (міжгалузева аналогія) є застосуванням до конкретних відносин нормативного припису, який регулює подібні за суттєвими ознаками відносини в суміжних, споріднених галузях. По суті це різновид аналогії закону.

При цьому запозичення можливе тільки в галузях, що мають схожість у засобі правового регулювання, наприклад застосування приписів про терміни в цивільному праві до регулювання трудових правовідносин. Можливість застосування норм за аналогією прямо передбачена в окремих законодавчих актах.



Наприклад, у ч. 8 ст. 8 [Цивільного процесуального кодексу України](#) зазначено: якщо спірні відносини не врегульовані законом, суд застосовує закон, що регулює подібні за змістом відносини (аналогія закону), а за відсутності такого – суд виходить із загальних засад законодавства (аналогія права).

Так само і [Кодекс адміністративного судочинства України](#) (ч. 7 ст. 9) вказано: у разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права).

Згідно із ст. 8 [Цивільного кодексу України](#), якщо цивільні відносини не врегульовані цим Кодексом, іншими актами цивільного законодавства або договором, вони регулюються тими правовими нормами цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, що регулюють подібні за змістом цивільні відносини (аналогія закону). У разі неможливості використати аналогію закону для регулювання цивільних відносин вони регулюються відповідно до загальних засад цивільного законодавства (аналогія права).

Отже, суду не залишається нічого іншого, крім аналогії права та аналогії закону, оскільки відповідно до ч. 9 ст. 8 [Цивільного процесуального кодексу України](#) забороняється відмова у розгляді справи з мотивів відсутності, неповноти, нечіткості, суперечливості законодавства, що регулює спірні відносини.

Аналогія закону цілком виправдана в цивільному, трудовому, адміністративному, кримінальному процесуальному та інших галузях законодавства. Водночас вона прямо заборонена в кримінальному законодавстві і згідно з принципами законності та юридичної визначеності не допускається в законодавстві про адміністративні правопорушення.

3.3. Колізії в законодавстві

3.3.1. Поняття колізії в законодавстві

На відміну від прогалини **юридична колізія** – це «надлишок» правового регулювання, що створює суперечність (розбіжність) між положеннями двох актів законодавства, в яких регулюються одні й ті самі відносини, що може спричинити зіткнення (лат. *collisio* – зіткнення) двох інтересів.

Від колізій слід відрізняти їх конкуренцію норм, коли дві, три і більше норм регулюють одне і те саме коло споріднених суспільних відносин і не суперечать одна одній, та наділені різним ступенем конкретизації, деталізації, обсягу тощо. Правила розв'язання конкуренції норм розроблені у відповідних галузях права і не є складними.



Прикладом є, скажімо, конкуренція загальної і спеціальної норми у кримінальному праві – за такої конкуренції застосовується спеціальна норма (норма про вбивство з перевищенням меж необхідної оборони, а не норма про просте умисне вбивство); за конкуренції спеціальних норм з кваліфікуючими ознаками перевага у застосуванні надається нормі, санкція якої є більш суворою (норма про ухилення від сплати податків в особливо великих розмірах, а не норма про те саме діяння у великих розмірах).

У таких випадках норми дійсно ніби конкурують між собою і це, в принципі, є нормальним. Колізія ж є негативним і небажаним явищем, оскільки стикаються одна з одною не просто неузгоджені, а нерідко взаємовиключні норми.

Юридичні колізії найчастіше виникають внаслідок низького рівня професійної культури юристів, залучених до законодавчого процесу, зроблених ними помилок, передусім порушень логічних, лінгвістичних та інших правил законодавчої техніки при формулюванні нових норм, а також недостатнього рівня упорядкованості, систематизованості законодавства, яка спричиняє зокрема неможливість знати і відшукати усі необхідні норми при створенні подібних нових. Утворенню юридичних колізій сприяє також недостатньо чітка визначеність повноважень відповідних суб'єктів владних відносин, та перевищення ними наданої їм за Конституцією і законами України влади, що призводить до порушення принципу розподілу влади та втручання в нормотворчу діяльність інших державних органів.

Зрозуміло, що таку ситуацію схильна до корупційних правопорушень уповноважена особа намагається використати в своїх інтересах і застосувати саме те положення законодавства, застосування якого для неї на даний момент вигідне. Цьому сприяє той факт, що до цих пір Закон України «Про нормативно-правові акти», в якому мали бути визначені правила подолання колізій, не прийнято.

3.3.2. Способи виявлення

Способи виявлення колізій схожі на способи виявлення прогалин. Експерт повинен(а) добре знати законодавство, вміти користуватися базами даних і мати аналітичні та лінгвістичні здібності та навички. Перше допоможе йому (їй) виявити правовідносини як такі, що суперечливо врегульовані в різних актах законодавства або в одному і тому ж акті законодавства. При використанні баз даних експерт повинен(а) за ключовими словами, що використовуються в різних відмінках, та будучи оснащеним(ою) знаннями необхідних юридичних синонімів, відшукувати методом виключення усі можливі колізії правового регулювання.

Для того, щоб відшукати суперечності між нормами одного і того ж нормативно-правового акта, експерту варто уважно і не відволікаючись на іншу діяльність, прочитати його з початку до кінця, весь час тримаючи в пам'яті вже прочитаний текст. За такого підходу пам'ять людини зазвичай подасть сигнал, якщо одне прочитане положення буде суперечити іншому, прочитаному і збереженому в пам'яті раніше. Подібним способом можна виявити колізії в двох різних актах, якщо їхній обсяг не є надто великим і може бути утриманий у «свіжій» пам'яті експерта або якщо в його пам'яті тривалий час тримається зміст інших актів законодавства.

Виявити колізії в законодавстві експерт також може шляхом вивчення відповідної наукової літератури з питань, що регулюються цією галуззю законодавства, і ознайомлення з практикою застосування законодавства, зокрема судовою практикою, а також із заявами громадян (в ЗМІ, Інтернеті тощо) про труднощі в реалізації ними своїх певних прав через такі колізії.

Такі колізії можна виявити і шляхом експертного чи іншого опитування, анкетування тощо.

3.3.3. Види колізій та способи їх усунення

Таблиця 2: Види колізій

1) за юридичною силою нормативних актів, що вміщують колізійні норми (вертикальні, ієрархічні, субординаційні колізії)	• між нормами національних Конституції і законів; • між нормами міжнародного (наднаціонального) та національного законодавства; • між нормами законів і підзаконних актів; • між нормами підзаконних актів різного рівня.
2) за часом появи норми (темпоральна колізія)	це колізія, що виникає внаслідок видання в різний час принаймні двох норм права з одного і того самого питання.
3) за змістом – між різними нормами рівних за юридичною силою актів (горизонтальні колізії)	Такі норми можуть міститися: • в одній статті нормативного акта; • в різних статтях одного нормативного акта; • в різних нормативно-правових актах; • в різних структурних елементах однієї норми – в гіпотезі, диспозиції та санкції.

Загальний колізійний принцип, який має використовуватися для подолання ієрархічних колізій: **у разі суперечності застосовується норма, що має більшу (вищу) юридичну силу**. Такий спосіб подолання колізій фактично застосовується на практиці і вирішує колізії завжди, крім особливо складних випадків

Загальний принцип, що повинен використовуватися для подолання таких колізій, такий: **наступний акт з того ж питання скасовує дію попередніх актів**. Цей спосіб подолання колізій є відомим юристам, але на практиці застосовується, як правило, лише у випадках, коли в перехідних і прикінцевих положеннях закону чи іншого нормативно-правового акту прямо визначені закони (інші нормативно-правові акти), які втрачають силу з прийняттям цього закону (акту).

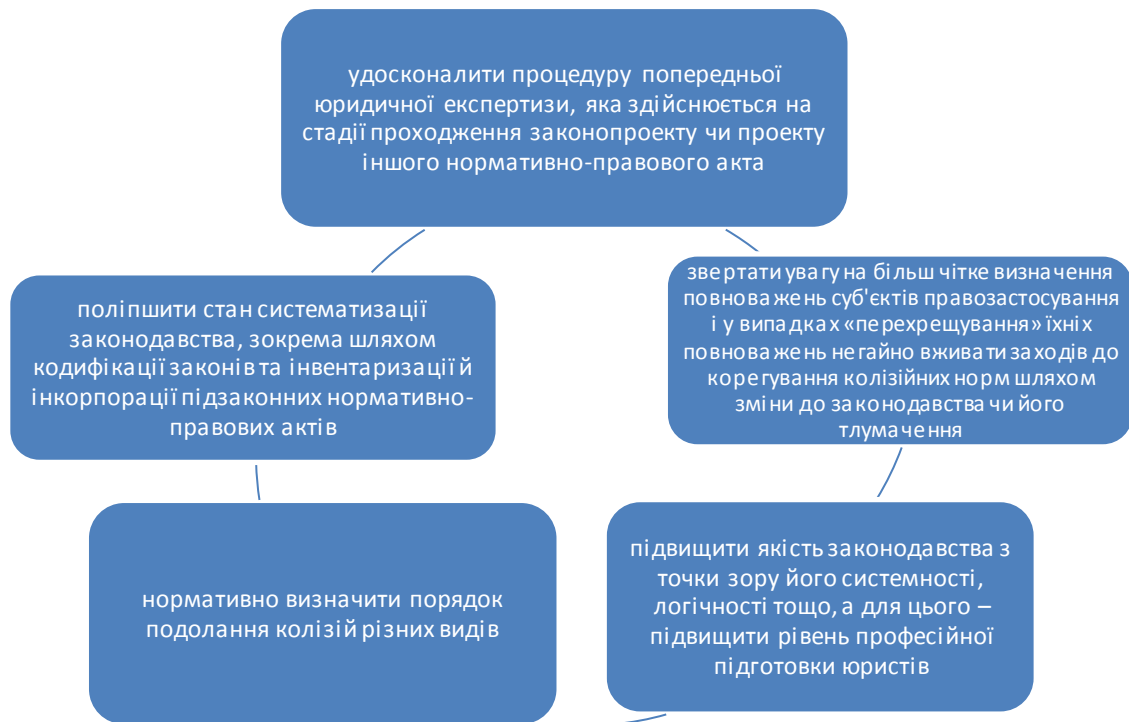


Змістовні колізії являють собою приклад суперечностей, які практично не можуть бути подолані іншим шляхом ніж скасування застарілих актів, іншою зміною законодавства або його офіційним тлумаченням. Лише в окремих випадках в перехідних і прикінцевих положеннях закону чи іншого нормативно-правового акту прямо зазначається, що усі інші закони (нормативно-правові акти) до часу внесення до них відповідних змін не повинні застосовуватися так, щоб це суперечило даному закону (іншому нормативно-правовому акту).

Крім того, для усунення усіх зазначених видів колізій в контексті запобігання корупції експерт може рекомендувати законо-

3. ОСНОВНІ КОРУПЦІОГЕННІ ЧИННИКИ, ЩО МІСТЯТЬСЯ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

давцю та іншим відповідним органам влади:



3.4 Порушення балансу інтересів та надмірні обтяження для отримувачів публічних послуг

3.4.1 Поняття порушення балансу інтересів та надмірних обтяжень для отримувачів публічних послуг

Порушення балансу інтересів може стосуватись як проекту нормативно-правового акту в цілому, так і окремих положень проекту нормативно-правового акту.

У практиці нормотворчості будь-якої держави мають місце проекти нормативно-правових актів, які спрямовані на лобювання інтересів певної соціальної групи, групи фізичних чи юридичних осіб. Це не означає, що баланс інтересів може бути ідеальним. Існують категорії, які потребують більшого захисту від держави шляхом прийняття законодавчих актів. При цьому виникає «змагання» інтересів.



Наприклад, приймаючи акти, спрямовані на захист фізичних осіб, які інвестують у будівництві, держава стикається з інтересом забудовників, які зацікавлені в іншому. Приймаючи нормативно-правовий акт, спрямований на заборону «джипінгу» на лісових територіях, виникає питання про інтерес осіб, які займаються цією діяльністю. Найбільш доцільним для експерта у такому випадку, а також для забезпечення результатів досліджень, на які можна посилатись у аргументації, є проведення додаткового аналізу інформації, уже існуючих досліджень, здійснення консультацій із цільовими групами, інтересу яких стосується проект нормативно-правового акту.

Встановлення надмірних обтяжень для отримувачів публічних послуг є також одним із проявів порушення балансу інтересів.



Як правило, найбільш «вразливими» до прояву цих чинників є нормативно-правові акти, які регулюють питання реєстраційних, дозвільних, інформаційно-правових процедур, що стосуються забезпечення реалізації прав і виконання обов'язків суб'єктів приватного права (фізичних та юридичних осіб), питання конкурсів (тендерів), встановлення публічно-правових санкцій, заборон, обмежень, дії, пов'язані із обмеженням, зупиненням дії суб'єктивних прав, отримання певного правового статусу, який надає можливість фізичній чи юридичній особі набути певні права у соціально-економічній, фінансовій сфері, певні пільги, переваги тощо.

Таким чином, під **встановленням надмірних обтяжень для отримувачів публічних послуг** слід розуміти наявність у проектах нормативно-правових актів положень, що визначають обтяжливі умови, численні погодження, вимоги надання зайвої інформації, пакету документів для реалізації особою її прав, встановлення завищених вимог до особи, яка має намір реалізувати свої суб'єктивні права чи отримати пов'язаний із ними правовий статус тощо.

3.4.2 Способи виявлення

При виявленні порушення балансу інтересів та встановлення надмірних обтяжень для отримувачів публічних послуг досліднику слід здійснити аналіз ознак наявності корупційних чинників, які можуть мати наступні ознаки:

- На фізичних та юридичних осіб покладаються обов'язки в обсягах, які перевищують рівень, який потрібний для забезпечення реалізації суб'єктивних прав та свобод чи контролю за їх реалізацією.



Наприклад, відповідно до статті 5 Закону України [«Про волонтерську діяльність»](#) юридичні особи, що здійснюють свою діяльність без мети отримання прибутку, можуть набути статус волонтерської організації. Згідно із частиною 4 статті 5 цього Закону, така організація має низку прав, в тому числі провадити волонтерську та іншу неприбуткову діяльність; залучати волонтерів для здійснення волонтерської діяльності; отримувати кошти та інше майно для здійснення волонтерської діяльності; використовувати у своєму найменуванні та волонтерській діяльності слова «волонтерська організація»; самостійно визначати напрями здійснення волонтерської діяльності; набувати інші права, передбачені законом.

Водночас, відповідно до частини 4 статті 5 цього Закону, волонтерська організація зобов'язана: забезпечувати волонтерам безпечні та належні для життя і здоров'я умови надання волонтерської допомоги; здійснювати підготовку волонтерів (за необхідності); відшкодовувати прямі збитки, завдані волонтерською організацією в разі одностороннього розірвання нею договору про надання волонтерської допомоги, якщо інше не передбачено договором; відшкодовувати моральну та майнову шкоду, що спричинена внаслідок здійснення нею волонтерської діяльності, відповідно до закону; відшкодовувати волонтерам витрати, пов'язані з наданням ними волонтерської допомоги, передбачені статтею 11 цього Закону; страхувати волонтерів відповідно до Закону України [«Про страхування»](#); дотримуватися правового режиму інформації з обмеженим доступом; забезпечувати вільний доступ до інформації, що стосується здійснення нею волонтерської діяльності.

Таким чином, перелік обов'язків у правовому статусі волонтерської організації є більш обтяжливим, аніж набути права. Аналогічними правами можуть користуватись інші суб'єкти, наприклад, громадські, благодійні організації, без потреби реєстрації як волонтерської організації.

- **Встановлення значної кількості погоджень, отримання дозволів, що необхідні для реалізації права, але які є непропорційними вигодам, які фізична чи юридична особа може отримати у результаті.**



Наприклад, дуже значним є прояв цього корупціогенного чинника у відносинах, які стосуються земельних питань, будівництва, переведення приміщень із житлового у нежитловий статус тощо. При цьому може існувати доцільність отримання такого погодження (наприклад, в інтересах забезпечення безпеки для життя та здоров'я, дотримання встановлених законодавчими актами вимог до проектування тощо), водночас адміністративні процедури повинні бути уніфіковані, по можливості об'єднані за принципом «єдиного вікна», коли погодження і перехід документації здійснюється «всередині» органу публічної влади, а заявник «на виході» отримує результат.

- **Встановлення значних за обсягом переліку документів, дублювання відомостей у різних документах, встановлення значних вимог до інформації, форм заяв тощо, які потрібно подати фізичній чи юридичній особі. Встановлення вимог подання інформації, яку орган публічної влади може отримати самостійно.**



Наприклад, відповідно до Закону України [«Про громадські об'єднання»](#) (вступає у дію з 1 січня 2013 року), для реєстрації громадського об'єднання керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, протягом 60 днів з дня утворення громадського об'єднання подають (надсилають поштовим відправленням) до уповноваженого органу з питань реєстрації за місцезнаходженням громадського об'єднання заяву за формою, затверджену Міністерством юстиції України, до якої додаються: 1) примірник протоколу установчих зборів, оформленого з дотриманням вимог [частин другої, п'ятої, сьомої статті 9](#) цього Закону; 2) статут (у двох примірниках); 3) відомості про керівні органи громадського об'єднання із зазначенням прізвища, ім'я, по батькові (за наявності), дати народження керівника, членів інших керівних органів, по-

сади в керівних органах, контактного номера телефону та інших засобів зв'язку, а також зазначені відомості про особу (осіб), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій, до яких додається письмова згода цієї особи, передбачена [частиною шостою статті 9](#) цього Закону, якщо така особа не була присутня на установчих зборах; 4) заповнена реєстраційна картка на проведення державної реєстрації юридичної особи. Заяву та документи, зазначені в пунктах 3 і 4 частини третьої цієї статті, підписує керівник або особа (особи), яка має право представляти громадське об'єднання для здійснення реєстраційних дій. Справжність підпису зазначеної особи на заяві про реєстрацію громадського об'єднання засвідчується нотаріально.

Щодо відповідності документів Закону [«Про громадські об'єднання»](#) та іншим законам проводиться правова експертиза.

Таким чином, для вірного складення усіх документів та врахування всіх вимог засновники потребуватимуть фахової юридичної допомоги, а також можливі відмови у реєстрації у зв'язку із тим, що на думку органу реєстрації, те чи інше положення не відповідає закону.

- **Встановлення значної кількості обмежень, заборон, потреб отримання дозволів (ліцензій, погоджень) для здійснення певних видів діяльності, коли вони не є виправданими в цій сфері та діяльності.**



Наприклад, Закон України [«Про ліцензування певних видів господарської діяльності»](#) передбачав потребу отримання надавачами соціальних послуг ліцензій на здійснення такої діяльності. У статті 9 цього Закону вказувалось, що професійна діяльність у сфері надання соціальних послуг підлягала ліцензуванню. Законом України [«Про внесення змін до деяких законів України щодо спрощення ведення бізнесу»](#) від 15 грудня 2009 року внесено зміни до статті 9 Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та виключено соціальні послуги із переліку діяльності, що підлягає ліцензуванню.

Таким чином, визнано, що відсутня потреба та не є виправданим встановлення ліцензування для соціальних послуг, що створювало надмірні обтяження для надавачів соціальних послуг, в яких зацікавленими є суспільство та держава. Держава зацікавлена у стимулюванні, а не обмеженні такого виду діяльності.

- **Встановлення інших надмірних обтяжень для отримувачів адміністративних послуг та положень, які зумовлюють порушення балансу інтересів.**

Наведений вище перелік та приклади прояву не є вичерпними, а тому дослідниками можуть бути виявлені й інші чинники, які пов'язані із надмірними обтяженнями для отримувачів адміністративних послуг та порушенням балансу інтересів. *Наприклад, передбачення у проекті нормативно-правового акту широкого і надмірного переліку особливостей, вимог (професійних, матеріально-технічних, соціальних тощо) до фізичних та юридичних осіб, які претендують на певний правовий статус, одержання права на отримання певних благ, що вимагатиме значних ресурсів, у тому числі часу; встановлення надмірних санкцій, державного контролю, звітності у рамках отриманого правового статусу, що не співрозмірні із правами, які набуваються у результаті, інші прояви чиннику.*

Слід відзначити, що **прояви встановлення надмірних обтяжень та порушення балансу інтересів можуть відрізнятися залежно від певних груп отримувачів одних і тих же публічних послуг.**



Наприклад, усі юридичні особи відповідно до Закону України [«Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців»](#) для набуття статусу юридичної особи повинні бути включені державним реєстратором до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Таким чином, усі юридичні особи незалежно від організаційно-правової форми (приватні підприємства, підприємницькі товариства, релігійні організації, громадські організації, благодійні організації тощо) зацікавлені у отриманні результату – включення у реєстр та отримання документів із підтвердженням того, що вони є юридичними особами.

Відповідно до статті 24 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців», для реєстрації юридичні особи подають наступний перелік документів:

- заповнену реєстраційну картку на проведення державної реєстрації юридичної особи;
- примірник оригіналу (ксерокопію, нотаріально засвідчену копію) рішення засновників або уповноваженого ними органу про створення юридичної особи у випадках, передбачених законом;
- два примірники установчих документів (у разі подання електронних документів - один примірник);
- документ, що засвідчує внесення реєстраційного збору за проведення державної реєстрації юридичної особи;
- інформацію з документами, що підтверджують структуру власності засновників - юридичних осіб, яка дає змогу встановити фізичних осіб - власників істотної участі цих юридичних осіб.

Строк, встановлений цим Законом для вчинення реєстраційних дій, становить три робочі дні.

Водночас, до прикладу, благодійні організації на сьогодні реєструються як юридичні особи у два етапи – спочатку подають документи органу юстиції, який потім передає реєстраційну картку державному реєстратору, який уже назад передає документи органу юстиції.

Тільки на першому етапі реєстрації строк прийняття рішення становить для благодійної організації два місяці.

Серед документів, які подаються (відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок державної реєстрації благодійних організацій» N 382 від 30 березня 1998 року):

1. заява засновників (засновника) чи їх уповноважених представників, підписи яких засвідчуються у нотаріальному порядку (додаток N 1), у місячний термін з дня прийняття рішення про заснування благодійної організації установчими зборами (з'їздом, конференцією);
2. протокол установчих зборів (з'їзду, конференції) із зазначенням рішення про заснування благодійної організації та затвердження статуту (положення), рішення про вибори виконавчих, розпорядчих та контролюючих органів;
3. статут (положення) благодійної організації у двох примірниках;
4. відомості про засновників (засновника) благодійної організації: для фізичних осіб - прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, місце проживання і місце роботи, посада; для юридичних осіб - назва, юридична адреса, копія статуту (положення) та копія документа про реєстрацію, засвідчені в установленому законом порядку, рішення керівного органу або протокол загальних зборів колективу, яким підтверджується згода на заснування благодійної організації. Іноземна юридична особа подає документ, що свідчить про її реєстрацію в країні місцезнаходження. Цей документ повинен бути засвідчений відповідно до законодавства країни, яка його видала, перекладений українською мовою та легалізований в установленому законодавством України порядку;

5. відомості про органи управління благодійної організації та членів виконавчого органу (прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, місце проживання і місце роботи, посада), а також підтвердження юридичної адреси (гарантійний лист власника приміщення, договір оренди тощо). У разі надання під юридичну адресу займаної квартири подаються довідка про склад сім'ї та заяви повнолітніх членів сім'ї про свою згоду;
6. відомості про наявність відділень (філій, представництв) благодійної організації (додаток N 2), підтверджені протоколами загальних зборів членів її відділень (філій) або їх представників, довіреність та інші документи;
7. документ про сплату коштів за державну реєстрацію благодійної організації.

Таким чином, як і сама процедура, так і перелік документів, який подається для юридичних осіб – суб'єктів підприємництва та таких же юридичних осіб, але які створюються в організаційно-правовій формі благодійних організацій, є обтяжливими.



Отже при аналізі наявності корупціогенного чинника – встановлення надмірних обтяжень для отримувачів публічних послуг – необхідним є не тільки аналіз проекту нормативно-правового акту, який є у дослідника, але й іншого законодавства.

Встановлення надмірних обтяжень для отримувачів публічних послуг та порушення балансу інтересів можливе не тільки всередині групи, але і щодо інших подібних суб'єктів приватного права. Наприклад, у порівнянні: приватні підприємства – юридичні особи та підприємства державної форми власності, юридичні особи – суб'єкти підприємництва та фізичні особи – підприємці, юридичні особи – суб'єкти підприємництва та юридичні особи, які є неприбутковими тощо. Варто виходити із мети прийняття акту, потреб обмеження такої участі суб'єктів приватного права у тих чи інших відносинах (наприклад, коли до участі в конкурсі на реалізацію загальнонаціональних програм за рахунок коштів Державного бюджету допускаються тільки громадські організації із всеукраїнським статусом).

При проведенні антикорупційної експертизи слід пам'ятати, що порушення балансу інтересів та надмірні обтяження для отримувачів публічних послуг будуть являтися корупціогенним чинником лише у тих випадках, коли застосування відповідних норм призведе або з певним ступенем вірогідності може привести до корупції в розумінні Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції».

3.4.3 Способи усунення корупціогенного чиннику

Для усунення даного корупціогенного чинника громадським експертом можуть надаватися наступні пропозиції.

Якщо проект нормативно-правового акту вказує на відверте лобювання інтересів певних суб'єктів приватного права (фізичних осіб, юридичних осіб), прийнятною є пропозиція щодо неприйняття цього акту, а також здійснення консультацій із громадськістю, громадських кампаній, спрямованих на інформування громадськості і ЗМІ про даний проект та наявні в ньому корупціогенні чинники;

Якщо проект нормативно-правового акту стосується захисту інтересів певних суб'єктів приватного права, права та законні інтереси яких потребують захисту від держави, потрібно розглянути питання, чи дотриманий баланс інтересів з іншими суб'єктами. Наприклад, здійснення державної реєстрації громадських об'єднань, які є неприємницькими товариствами, основною метою діяльності яких не є отримання прибутку, поруч із тим, що юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, сплачують державний збір за реєстрацію, не є порушенням балансу інтересів;

3. ОСНОВНІ КОРУПЦІОГЕННІ ЧИННИКИ, ЩО МІСТЯТЬСЯ В НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТАХ

Подання пропозицій щодо наближення, уніфікації процедур, які існують для таких же суб'єктів приватного права в інших законодавчих актах;

Скорочення переліку документів, вимог до подання інформації, яка дублюється у документах, що повинні бути подані суб'єктом приватного права для отримання правового статусу чи можливості реалізовувати суб'єктивні права;

Перегляд вимог, їх скорочення до необхідних в даній суспільній сфері до суб'єкта приватного права (соціальних, матеріально-технічного характеру тощо) для набуття статусу чи прав;

Перегляд погоджень, дозволів, які є необхідними для набуття статусу, узгодження їх, а також врахування можливості не залучення суб'єкта приватного права до цих процедур, побудови за принципом «єдиного вікна»;

Скасування погоджень, дозволів, сертифікацій щодо здійснення певних видів діяльності, коли вони не є виправданими в цій сфері.

Експертом можуть бути запропоновані інші способи усунення корупційних чинників, описаних в цьому розділі.

4. ПІДГОТОВКА ВИСНОВКУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Результати проведеної громадської антикорупційної експертизи оформлюються у вигляді експертного висновку. Цей висновок відображає основні етапи експертизи та є різновидом аналітичного документу. А значить, висновок має відповідати загальним вимогам щодо змісту таких документів: узгодженість позицій та послідовність викладу інформації; правильність і точність вживаної термінології тощо. При підготовці експертного висновку доцільно використовувати загальнодоступну лексику, уникаючи спеціальних термінів та зворотів.



Обсяг експертного висновку не має перевищувати 6-10 сторінок формату А4 (без урахування додатків). Титульний аркуш має містити найменування ініціатора (ініціаторів) проведення громадської антикорупційної експертизи, його контактні дані, відомості щодо проаналізованого нормативно-правового акту; терміни проведення громадської експертизи тощо.

Поради щодо того, як готувати висновок за результатами громадської антикорупційної експертизи, представлено нижче. Весь цей процес умовно можна розділити на чотири логічні кроки.

Загальна технологія підготовки експертного висновку за результатами громадської антикорупційної експертизи



Крок I. Аналіз відповідності проекту НПА формальним ознакам.

У експертному висновку відображають наступні відомості:

- реквізити акту, що проходить громадську антикорупційну експертизу (у випадку якщо проводиться антикорупційна експертиза акту із змінами і доповненнями, то указуються реквізити всіх актів, що вносять зміни і доповнення та по яких здійснювалася антикорупційна експертиза);
- розробник нормативно-правового акту (орган державної влади/місцевого самоврядування);
- підстава (підстави) розгляду акту;

- предмет регулювання аналізованого акту;
- оцінка компетенції органу державної влади (місцевого самоврядування), що прийняв акт;
- відповідність змісту акту Конституції України та її законам.

Крок II. Аналіз процедури розробки НПА, зокрема взаємодія з громадянським суспільством.

У експертному висновку доцільно відобразити чи здійснювалися консультації органу влади із громадськістю щодо проекту нормативно-правового акту. Така вимога передбачена [Порядком проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики](#) (затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996). Згідно нього органи влади, що є головним розробником проекту нормативно-правового акта організовують і проводять консультації з громадськістю. Щодо проектів нормативно-правових актів, які мають важливе суспільне значення і стосуються конституційних прав, свобод, інтересів і обов'язків громадян, а також актів, якими передбачається надання пільг чи встановлення обмежень для суб'єктів господарювання та інститутів громадянського суспільства, здійснення повноважень місцевого самоврядування, делегованих органам виконавчої влади відповідними радами; проектів регуляторних актів проведення консультацій є обов'язковим.

Крок III. Проведення консультацій з експертами у сфері регулювання НПА.

Чому варто радитися з галузевими експертами? Бо вони можуть підказати потенційні корупційні ризики застосування НПА, які прямо не впливають з його змісту, а є наслідком викривлення відносин у сфері регулювання НПА. Результати консультацій з галузевими експертами відображають в експертному висновку, зокрема вказуючи відомості про конкретні та показові приклади з корупційної практики застосування чинних нормативно-правових актів.

Крок IV. Оцінювання акту на наявність корупційних чинників.

В експертному висновку фіксують результати аналізу факторів корупціогенності, зокрема:

- перелік норм, в яких виявлені корупційні чинники;
- опис виявлених в нормах корупційних чинників;
- опис можливого прояву корупціогенних чинників під час застосування конкретної правової норми;
- зазначення посад, на яких перебувають особи, що можуть скористуватися даним корупціогенним чинником для вчинення корупційних діянь;
- рекомендації по усуненню корупційних чинників і усуненню (корекції) корупціогенних норм;
- наявність в аналізованому НПА превентивних (попереджувальних) антикорупційних норм і рекомендації щодо їх включення.



При складанні висновку рекомендується найточніше описати конкретні норми акту, що суперечать положенням Конституції та (або) законам, а також іншим актам, що приймаються органами влади відповідно до їх компетенції. При цьому, переписувати (відтворювати) норми акту доцільно не завжди. Достатньо викласти саме ту частину, що містить невідповідності, вказавши якій нормі Конституції та/або іншого нормативно-правового акту суперечить (не відповідає) НПА та обґрунтувати це.

4. ПІДГОТОВКА ВИСНОВКУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Результати аналізу доцільно подавати у вигляді таблиці, зразок якої подано нижче.

№ з/п	Стаття НПА (частина, пункт, підпункт) та її зміст	Виявлені корупціогенні чинники	Застереження експерта (щодо наслідків існування положення НПА, яке містить корупціогенний чинник)	Рекомендації щодо можливих шляхів усунення корупціогенного чинника
1.				

За формою експертний висновок має складатися з трьох основних частин:

I. Вступна	Відображаються результати Кроку 1 і 2, тобто вказується суб'єкт проведення експертизи, дата складання експертного висновку, предмет та об'єкт експертизи, а також інформація про розробника та додержання процедури розробки і затвердження певного НПА. Крім цього, зазначається, на підставі якого нормативно-правового акту проводиться громадська антикорупційна експертиза.
II. Мотивувальна	Відображається інформація, здобута під час кроків 3 та 4 (частково). У ній відображається процес та результат проведеного аналізу, зокрема: положення НПА, що, на думку експертів, містять корупціогенні чинники; підстави так вважати тощо; до яких наслідків корупційного характеру може привести застосування даного положення НПА; які посадові (службові) особи можуть скористатися даними корупціогенними положеннями НПА для вчинення корупційного діяння. Найбільш зручним форматом для мотивувальної частини є наведена вище таблиця. Такий аналіз може ґрунтуватися на дослідженні положень законодавства України, судової практики, опитуванні експертів у сфері правового врегулювання НПА (предмету експертизи), аналізі соціологічних та правових досліджень у даній сфері.
III. Заключна	Міститься власне висновок громадської антикорупційної експертизи, тобто результат проведеного аналізу. Таким чином у заключній частині наводяться, по-перше, короткий висновок щодо того, які положення аналізованого НПА містять корупціогенні чинники і які саме; і, по-друге, рекомендації щодо того, яким чином можуть бути усунуті дані корупціогенні чинники з відповідною аргументацією та посиланнями на чинне законодавство. Також у заключній частині доцільно зазначити, на підставі якого нормативно-правового акту направляється даний висновок для розгляду органом державної влади/місцевого самоврядування (Закон України «Про звернення громадян» , «Про засади запобігання і протидії корупції» , Постанова Кабінету Міністрів України «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» та/або Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. N 976 «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»).

4. ПІДГОТОВКА ВИСНОВКУ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ГРОМАДСЬКОЇ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ

Експертний висновок підписується особою, яка проводила експертизу, та надсилається органу влади – розробнику НПА чи органу, що здійснював правову (юридичну) експертизу акту, для врахування.



Важливо відмітити, що експертні висновки, які готувалися громадською радою, додатково розміщуються в тематичній рубриці «Громадська рада» на офіційному сайті органу, при якому утворена громадська рада.

5. ДОДАТКИ

Додаток 1

Інформація про конкурс із пілотування громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів

Загальна інформація

Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» надав можливість громадським організаціям, благодійним фондам, органам самоорганізації населення та іншим невідприємницьким організаціям проводити громадську антикорупційну експертизу проектів нормативно-правових актів. Антикорупційна експертиза є комплексною оцінкою проектів нормативно-правових актів на предмет їхньої корупціогенності. Висновок за результатом такої експертизи є обов'язковим для розгляду органами влади та прийняття до уваги у своїй роботі.

Коаліція неурядових організацій в складі Transparency International Україна, Центру громадської адвокатури, Центру політико-правових реформ та Інституту прикладних гуманітарних досліджень за підтримки Програми розвитку ООН в Україні оголосила конкурс малих грантів на проведення силами неурядових організацій пілотних антикорупційних експертиз проектів нормативно-правових актів.

Метою конкурсу є підтримка моніторингових громадських ініціатив, спрямованих на дослідження корупціогенних чинників в проектах нормативно-правових актах різного рівня. В рамках конкурсу його переможці провели власні експертизи із використанням пілотної громадської методики та описали свій досвід користування методикою проведення антикорупційної громадської експертизи з метою подальшої адаптації такої методики для потреб національних, регіональних та місцевих партнерів.

Тематичні пріоритети конкурсу включали але не обмежувалися такими пріоритетами:

- Ведення малого бізнесу та підприємництво
- Аграрна політика та земельні відносини
- Екологія та природні ресурси
- Житлово-комунальне господарство
- Освіта та охорона здоров'я
- Дотримання законності та охорона правопорядку
- Транспорт і зв'язок, промислова політика

Переможці конкурсу:

1. Спілка безпеки управління «Антикорупція», Дрогобич - «Громадська антикорупційна експертиза – можливість впливу громадськості на нормотворчість».
2. Інститут аналізу державної та регіональної політики, Луцьк - Громадська антикорупційна експертиза порядку розміщення стоянок таксі у місті Луцьку.
3. Бюро економічних та соціальних досліджень, Полтава - Антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акту міської ради м. Кременчук.
4. Громадська організація «ПРАВО», Хмельник - Антикорупційна громадська експертиза: перші кроки в малих громадах.

Додаток 2

Приклад експертного висновку за результатами громадської антикорупційної експертизи проектів нормативно-правових актів

Експертні пропозиції

за результатом проведення антикорупційної експертизи проекту Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмільнику

Ініціатор проведення антикорупційної експертизи проекту нормативно-правового акту:

Хмільницька районна громадська організація «ПРАВО»,

Поштова адреса: вул. 1-го Травня, буд 9, кв. 29, м. Хмільник, Вінницька область, Фактична адреса: вул. Леніна, 12, м. Хмільник
Вінницька область,

www.pravo-hm.org.ua

doroh-hm@yandex.ru

Період проведення антикорупційної експертизи проекту нормативно-правового акту:

Жовтень-листопад 2012 року.

Антикорупційна експертиза проекту нормативно-правового акту здійснювалася у відповідності до:

- Конституції України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР;
- Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 року № 2939-VI;
- Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції в Україні» від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI;
- Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року № 1160-IV.

Мета антикорупційної експертизи проекту нормативно-правового акту:

Виявлення у проекті Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмільнику норм, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень, розроблення рекомендацій стосовно їх усунення.

Висновки та пропозиції:

Висновки:

Під час проведення громадської антикорупційної експертизи проекту Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмільнику (далі Положення) норм, було виявлено норми, що можуть сприяти вчиненню корупційних правопорушень:

1. В п. 1.3 зазначено, що правоустановчим документом, який встановлює термін експлуатації тимчасової споруди є «договір оренди земельної ділянки або договір земельного строкового сервітуту». Це суперечить розділу 4 Аналізу регуляторного впливу проекту рішення Хмільницької міської ради «Про затвердження Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів у м. Хмільнику» в якому зазначено, що «...розміщення тимчасово збірно-розбір-

них гаражів можливе після виготовлення в установленому порядку документів на земельні ділянки для їх встановлення та укладання у встановленому порядку договору оренди земельної ділянки.

2. В п. 1.3 визначається поняття «самочинного встановлення гаража». Одночасно дається визначення, що «...споруда вважається самочинною, якщо вона встановлена (збудована або будується) ... з істотними порушеннями будівельних норм і правил. Зважаючи на те, що Положення регламентує встановлення збірно-розбірних гаражів, то формулювання щодо будівництва є некоректним.
3. В п. 1.4 йдеться про «Будівництво окремо розташованих одноповерхових (двоповерхових) капітальних гаражів...». Зважаючи на те, що Положення регламентує встановлення збірно-розбірних гаражів, то формулювання щодо будівництва капітальних споруд є некоректним.
4. п. 2.1 не містить чіткої вказівки на яких саме територіях в межах міста можливе встановлення збірно-розбірних гаражів. Також не міститься жодної згадки про вимоги Генерального плану міста Хмельника, про який є згадка в п.1.1 проекту Положення.
5. п. 2.1 не містить норми, щодо дотримання вимог Державних будівельних норм України «Містобудування, планування і забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92**», в п. 7.44 яких, зокрема, зазначається, що «**Гаражі** та автостоянки індивідуальних автомобілів слід розмішувати, в основному, **на периферії житлових районів** і міжмагістральних територіях або у їхніх межах **на ділянках, віддалених від місць, призначених для ігор дітей і відпочинку населення**».
6. п. 2.1 не містить згадки про вимоги ст.30 Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні", в якій говориться, що «...місцеві ради народних депутатів забезпечують виділення земельних ділянок інвалідам із захворюваннями опорно-рухового апарату під будівництво гаражів для автомобілів з ручним керуванням поблизу місця їх проживання».
7. п. 2.1.2 не містить чіткого переліку пільг (власне – не містить жодної чітко визначеної пільги), якими можуть скористатися «інваліди І групи загального захворювання та інваліди Великої Вітчизняної війни всіх груп (інші інваліди)», для встановлення тимчасових металевих збірно-розбірних гаражів.
8. В п. 2.1.3 йде мова про встановлення гаражу, чітко не вказуючи, що мова йде саме про розміщення тимчасового збірно-розбірного гаражу.
9. В п. 2.1.3 міститься вимога додати до заяви «документ або довідку КП «ВООБП» про право власності на квартиру». Зважаючи на те, що встановлення тимчасового збірно-розбірного гаражу можливе не на прибудинковій території, то така вимога втрачає логіку.
10. В п. 2.1.3 міститься вимога додати до заяви «документ або довідку КП «ВООБП» про право власності на квартиру». Зважаючи на те, що заявник, який має намір отримати дозвіл на встановлення тимчасового збірно-розбірного гаражу не обов'язково є власником квартири, в якій проживає, то таке формулювання втрачає логіку і є некоректним.
11. п. 2.1.3 містить вимогу щодо надання заявником, який має намір отримати дозвіл на встановлення тимчасового збірно-розбірного гаражу наступних копій документів:
 - довідки відділу Держкомзему про відсутність земельної ділянки в користуванні для обслуговування гаражу;
 - довідки УМіА про можливість розміщення гаражу.

Але в проекті Положення жодним чином не згадується про процедуру отримання цих довідок, а також про терміни, на протязі яких вони мають бути надані органами влади.

Зважаючи на те, що Аналіз регуляторного впливу проекту рішення Хмельницької міської ради «Про затвердження Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмельнику» чітко зазначає, що «цілі проекту регулятор-

ного акта **полягають у встановленні прозорого, чітко врегульованого і єдиного порядку надання дозволу** фізичним та юридичним особам на виготовлення технічної документації із землеустрою щодо оформлення права користування на земельну ділянку для встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів», то відсутність процедури отримання довідок є суттєвою перешкодою для встановлення «чіткого та прозорого порядку»;

12. п. 2.1.3 містить перелік документів, які потрібно подати на ім'я міського голови, для того, щоб отримати дозвіл на виготовлення документації із землеустрою на земельну ділянку для встановлення тимчасового збірно-розбірного гаражу. В переліку вказані документи, які може мати тільки фізична особа (посвідчення водія, посвідчення особи (паспорт), довідка про ідентифікаційний код громадянина України тощо). Зважаючи на те, що цілі проекту регуляторного акта полягають у встановленні прозорого, чітко врегульованого і єдиного порядку надання дозволу фізичним та юридичним особам, то зазначений перелік документів є некоректним.
13. З п. 2.1.4 не зовсім зрозуміло, що мається на увазі під терміном «...**впорядкування** встановлених (існуючих) збірно-розбірних гаражів».
14. В п. 2.1.4 визначено перелік документів, які необхідні для «впорядкування» встановлених збірно-розбірних гаражів. Перелік містить вимогу надати «схематичний план розміщення гаражу, або **документ, який підтверджує право надання дозволу на встановлення гаражу**». Якщо в п. 2.1.4 йде мова про легалізацію самовільно встановлених гаражів, то таке формулювання є некоректним. Це ж саме стосується вимоги надати:
 - квитанція про сплату орендної плати за використання земельної ділянки для обслуговування існуючого гаражу за два останні роки;
 - довідка УМіА про наявність гаражу в Реєстрі тимчасових гаражів.
15. п. 2.1.4 зазначає, що здійснити «впорядкування» збірно-розбірних гаражів мають право фізичні **та юридичні особи**. В переліку ж вказані документи, які може мати тільки фізична особа (посвідчення особи (паспорт), довідка про ідентифікаційний код громадянина України тощо). Таке формулювання є некоректним.
16. В розділі 3 зазначається, що «Земельні ділянки для обслуговування тимчасових металевих збірно-розбірних гаражів надаються в тимчасове користування на умовах оренди **або земельного сервіту**» (п.3.2 та п.3.3). Це суперечить розділу 4 Аналізу регуляторного впливу проекту рішення Хмельницької міської ради «Про затвердження Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмельнику» в якому зазначено, що «...розміщення тимчасово збірно-розбірних гаражів можливе після виготовлення в установленому порядку документів на земельні ділянки для їх встановлення та укладання у встановленому порядку **договору оренди земельної ділянки**».
17. п. 4.2 містить норму, яка говорить, що «Управління містобудування та архітектури готує висновок про можливість розміщення тимчасового гаражу на земельній ділянці та її використання на умовах оренди **або земельного сервіту**». Це суперечить Аналізу впливу регуляторних актів, про що йшлося в попередньому пункті. Також незрозуміло, для чого залучається (і ким?) ліцензійна проектна організація до процесу підготовки висновку, якщо до цього процесу вже залучене управління архітектури та містобудування, а також «відповідна землепорядна служба».
18. В п. 4.3 не вказано термін, на протязі якого сектор з питань регулювання земельних відносин міської ради готує відповідні проекти рішень на розгляд сесії міської ради.
19. В проекті Положення жодним чином не згадуються причини, на підставі яких заявнику може бути відмовлено в отриманні дозволу на встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів, а також відмови передачі земельної ділянки в користування на умовах оренди чи легалізації вже встановленого збірно-розбірного гаража.
20. п. 4.5 не містить чіткого переліку «зацікавлених сторін», з якими необхідно погоджувати технічну документацію із землеустрою перед тим, як подати її до єдиного дозвільного центру міської ради щодо її затвердження рішенням сесії міської

ради. Також не вказано жодних термінів розгляду заяви.

21. В п. 4.6 не вказано терміну, на протязі якого «сектором з питань регулювання земельних відносин міської ради готуються відповідні договори в трьох примірниках».
22. В п. 4.6 не зазначена процедура реєстрації договорів.
23. Розділ 5 не містить чіткої та прозорої процедури демонтажу чи перенесення самовільно встановлених гаражів.
24. Додаток 1 до Положення (зразок заяви) виглядає некоректним щодо застосування для юридичних осіб.
25. Відсутній зразок заяви, який необхідно подати на ім'я міського голови, для погодження сесією міської ради технічної документації на встановлення тимчасового збірно-розбірного гаража.

Пропозиції:

1. Викласти п. 1.3 Положення в наступній редакції:
 - **тимчасовий гараж** - тимчасова споруда із легких металевих конструкцій без фундаменту для зберігання транспортного засобу з терміном експлуатації, встановленим договором оренди земельної ділянки.
 - **масив багатоквартирної житлової забудови** - це встановлена за проектом розподілу території житлового кварталу (мікрорайону) за проектом забудови земельна ділянка багатоквартирної забудови, яка необхідна для розміщення та обслуговування житлового будинку (будинків) і пов'язаних з ним господарських та технічних будівель і споруд. Прибудинкова територія встановлюється для будинку (будинків) в цілому і не може виділятися для частини будинку (блоку, поверху, секцій квартир тощо).
 - **самочинне встановлення тимчасового збірно-розбірного гаражу** — споруда вважається самочинною, якщо вона встановлена на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, без належного дозволу або з істотними порушеннями будівельних норм і правил.
2. п. 1.4 пропонується видалити з проекту Положення.
3. п. 2.1 пропонується викласти в наступній редакції: «Встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів фізичними та юридичними особами можливе на визначених територіях, враховуючи вимоги Генерального плану міста Хмельника, в масивах багатоквартирної житлової забудови, згідно до погоджених планів щодо їх розміщення, відповідно до вимог п. 7.44 Державних будівельних норм України «Містобудування, планування і забудова міських і сільських поселень ДБН 360-92**» та з врахуванням вимог ст.30 Закону України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні».
4. В п. 2.1.2 чітко визначити, якими саме пільгами користуються «інваліди I групи загального захворювання та інваліди Великої Вітчизняної війни всіх груп (інші інваліди)», для встановлення тимчасових металевих збірно-розбірних гаражів.
5. В п. 2.1.3 слово «гаражу», після слів «для встановлення», замінити словосполученням «тимчасового збірно-розбірного гаражу».
6. Перелік документів, який необхідно додати до заяви (п.2.1.3) пропонується викласти в наступній редакції:
 - копію паспорта;
 - документ, що посвідчує наявність пільг (для осіб пільгових категорій, зазначених в п. 2.1.2);
 - посвідчення водія;

- документ, що посвідчує право власності чи право користування технічним засобом;
 - довідка про ідентифікаційний код громадянина України;
 - довідка відділу Держкомзему про відсутність земельної ділянки в користуванні для обслуговування гаражу;
 - довідка управління містобудування і архітектури про можливість розміщення гаражу.
- 7.** Доповнити п.2.1.3 чіткою та зрозумілою процедурою, в якій буде вказано, як отримати довідки з відділу Держкомзему та Управління архітектури та містобудування, з зазначенням чітких термінів, на протязі яких ці довідки надаються.
- 8.** Доповнити розділ 2 п.2.1.4 наступного змісту: «Дозвіл на відведення земельних ділянок (юридичним особам) гаражним кооперативам для встановлення збірно-розбірних металевих гаражів надається юридичним особам, зареєстрованим у місті Хмельнику. Юридичні особи (гаражні кооперативи), зацікавлені у відведенні земельної ділянки для встановлення збірно-розбірних металевих гаражів, звертаються з письмовою заявою до міського голови. До заяви додається свідоцтво про державну реєстрацію заявника, статут гаражного кооперативу та список членів кооперативу. Земельні ділянки юридичним особам для встановлення збірно-розбірних металевих гаражів виділяються на умовах оренди з врахуванням Генерального плану міста Хмельника терміном на 5 років з правом продовження строку дії договору оренди».
- 9.** Пункт 2.1.4 перейменувати в п.2.1.5.
- 10.** В пункті 2.1.5, слово «впорядкування» після слів «які мають намір здійснити» замінити словосполученням «легалізацію самовільно».
- 11.** Перелік документів, який необхідно додати до заяви (п.2.1.4) пропонується викласти в наступній редакції:
- копію паспорта;
 - документ, що посвідчує наявність пільг (для осіб пільгових категорій, зазначених в п. 2.1.2);
 - посвідчення водія;
 - документ, що посвідчує право власності чи право користування технічним засобом;
 - довідка про ідентифікаційний код громадянина України;
 - довідка відділу Держкомзему про відсутність земельної ділянки в користуванні для обслуговування гаражу;
 - довідка управління містобудування і архітектури про можливість розміщення гаражу.
- 12.** п. 3.2 викласти в наступній редакції: «Земельні ділянки для обслуговування тимчасових металевих збірно-розбірних гаражів надаються в тимчасове користування на умовах оренди».
- 13.** п. 3.3 викласти в наступній редакції: «Земельні ділянки надаються в оренду громадянам, гаражі яких вже встановлені, терміном на 5 років з правом продовження строку дії договору оренди».
- 14.** Розділ 3 доповнити пунктом 3.4 наступного змісту: «У разі створення ОСББ та передачі земельної ділянки у власність або наданні її у користування об'єднанню співвласників багатоквартирного будинку, порядок використання земельної ділянки, на якій розташовано багатоквартирний житловий будинок, а також належні до нього будівлі, споруди та прибудинкові території, визначається співвласниками. Питання про встановлення збірно-розбірних гаражів на прибудинкових територіях ОСББ розглядається і погоджується членами ОСББ або керівництвом ОСББ, відповідно до затвердженого положення».
- 15.** п. 4.2 пропонується викласти в наступній редакції: «Управління містобудування та архітектури готує висновок про можливість розміщення тимчасового гаражу на земельній ділянці та її використання на умовах оренди для встановлення та обслуговування тимчасового збірно-розбірного гаражу. Висновок готується протягом 10 днів від дня звер-

нення зацікавленої особи із залученням сектору з питань регулювання земельних відносин міської ради та передається до зазначеного сектору.

- 16.** п. 4.3 пропонується викласти в наступній редакції: «Сектор з питань регулювання земельних відносин міської ради готує відповідні проекти рішень на розгляд сесії міської ради з дотриманням вимог Закону України «Про доступ до публічної інформації».
- 17.** в п. 4.5 пропонується чітко визначити всі зацікавлені сторони, які мають погодити технічну документацію з земле-устрою, або видалити цю вимогу взагалі. Також пропонується чітко вказати термін, на протязі якого має розглядатися заява.
- 18.** в п. 4.6 пропонується чітко вказати, на протязі якого терміну «сектором з питань регулювання земельних відносин міської ради готуються відповідні договори в трьох примірниках з зазначенням процедури їх реєстрації».
- 19.** Розділ 5 доповнити чіткою процедурою демонтажу та перенесення збірно-розбірних гаражів, обов'язково вказавши підстави для демонтажу чи перенесення.
- 20.** Чітко визначити причини, на підставі яких заявнику може бути відмовлено в отриманні дозволу на встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів, а також відмови передачі земельної ділянки в користування на умовах оренди чи легалізації вже встановленого збірно-розбірного гаража.
- 21.** Розробити зразок заяви, який необхідно подати на ім'я міського голови, для погодження сесією міської ради технічної документації на встановлення тимчасового збірно-розбірного гаража, а також зразки заяв, які необхідні для звернення від імені юридичної особи.

З повагою,

Голова Ради організації

Віталій Дорох



ПРОЕКТ

Україна

ХМІЛЬНИЦЬКА МІСЬКА РАДА

ВІННИЦЬКОЇ ОБЛАСТІ

Р І Ш Е Н Н Я № _____

Від « » 2012 р.

_____ сесії міської

ради 6 скликання

Про затвердження Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмельнику

З метою забезпечення дотримання вимог щодо правового використання земельних ділянок для встановлення та обслуговування тимчасових збірно-розбірних гаражів фізичними та юридичними особами відповідно до «Правил благоустрою території міста Хмельника», затверджених рішенням 45 сесії міської ради 5 скликання №491 від 26.02.2009 року, ДБН-360 92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», Земельного Кодексу України, ст.24 Закону України " Про регулювання містобудівної діяльності », керуючись ст. 26 Закону України "Про місцеве самоврядування в Україні", міська рада

В И Р І Ш И Л А :

1. Затвердити Положення про порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмельнику згідно додатку.
2. Контроль за виконанням цього рішення покласти на постійну комісію міської ради з питань комплексного розвитку міста, регулювання комунальної власності і земельних відносин (Подольський Л.І.).

Міський голова

В.П. Грушко

П.О. Дреженков

А.П. Барабан

Л.І. Подольський

О.В. Тендерис

М.М. Загниборода

Б.Є. Торохтій

ПОЛОЖЕННЯ**про Порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів в м. Хмельнику****1. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

1.1. Положення про Порядок встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів на території міста Хмельника (далі - Положення) розроблено відповідно до Земельного кодексу України, Законів України «Про регулювання містобудівної діяльності», «Про місцеве самоврядування в Україні», ДБН-360-92** «Містобудування. Планування і забудова міських і сільських поселень», враховуючи вимоги Генерального плану м. Хмельника, а також інших законодавчих та нормативних документів.

1.2. Положення регламентує порядок надання дозволу фізичним та юридичним особам на виготовлення технічної документації із землеустрою щодо оформлення права користування на земельну ділянку для встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів.

1.3. Наведені в Положенні терміни вживаються в такому значенні:

- **тимчасовий гараж** - тимчасова споруда із легких металевих конструкцій без фундаменту для зберігання транспортного засобу з терміном експлуатації, встановленим правоустановчим документом (договір оренди земельної ділянки або договір земельного строкового сервітуту).
- **масив багатоквартирної житлової забудови** - це встановлена за проектом розподілу території житлового кварталу (мікрорайону) за проектом забудови земельна ділянка багатоквартирної забудови, яка необхідна для розміщення та обслуговування житлового будинку (будинків) і пов'язаних з ним господарських та технічних будівель і споруд. Прибудинкова територія встановлюється для будинку (будинків) в цілому і не може виділятися для частини будинку (блоку, поверху, секцій квартир тощо).
- **самочинне встановлення гаражу** — споруда вважається самочинною, якщо вона встановлена (збудована або будується) на земельній ділянці, що не була відведена для цієї мети, без належного дозволу чи належно затвердженого проекту, або з істотними порушеннями будівельних норм і правил.

1.4. Будівництво окремо розташованих одноповерхових (двоповерхових) капітальних гаражів здійснюється на землях існуючих гаражних кооперативів, на території індивідуальних приватних будинково-володінь та на масивах багатоквартирної житлової забудови згідно з проектною документацією, розробленою та погодженою в установленому законодавством порядку.

2. НАДАННЯ ДОЗВОЛУ НА ВИГОТОВЛЕННЯ ДОКУМЕНТАЦІЇ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ГАРАЖІВ

2.1. Встановлення тимчасових збірно-розбірних гаражів фізичними та юридичними особами можливе на визначених територіях або в масивах багатоквартирної житлової забудови згідно до погоджених планів щодо їх розміщення відповідно до вимог цього Положення.

2.1.1. Розміщення тимчасових збірно-розбірних гаражів можливе після виготовлення в установленому порядку документів на земельні ділянки для їх встановлення та обслуговування та укладання у встановленому порядку договору оренди земельної ділянки.

2.1.2. Дозволи на виготовлення техдокументації із землеустрою для встановлення тимчасових гаражів на визначених територіях

та в масивах багатоквартирної житлової забудови надаються громадянам України.

2.1.3. Пільгами на встановлення тимчасових металевих збірно-розбірних гаражів користуються інваліди І групи загального захворювання та інваліди Великої Вітчизняної війни всіх груп (інші інваліди).

2.1.4. Особи, які зацікавлені в отриманні дозволу на виготовлення документації із землеустрою на земельну ділянку для встановлення гаражу, звертаються в єдиний реєстраційно-дозвільний центр міської ради з письмовою заявою на ім'я міського голови (додаток 1 до Положення). До заяви додаються копії таких документів:

- посвідчення особи (паспорт);
- документ, що посвідчує наявність пільг;
- посвідчення водія;
- документ, що посвідчує право власності чи право користування технічним засобом;
- довідка про ідентифікаційний код громадянина України;
- документ або довідка КП «ВООБТ» про право власності на квартиру;
- -довідка відділу Держкомзему про відсутність земельної ділянки в користуванні для обслуговування гаражу;
- -довідка УМіА про можливість розміщення гаражу.

2.1.5. Юридичні або фізичні особи (громадяни), які мають намір здійснити впорядкування встановлених (існуючих) збірно-розбірних металевих гаражів на визначених майданчиках розміщення тимчасових гаражів або на прибудинкових територіях багатоповерхових житлових будинків, звертаються в єдиний реєстраційно-дозвільний центр міської ради з письмовою заявою на ім'я міського голови (додаток 1 до Положення). До заяви додаються копії таких документів:

- посвідчення особи (паспорт);
- довідка про ідентифікаційний код громадянина України;
- документ, який підтверджує право власності або користування транспортним засобом;
- схематичний план розміщення гаражу, або документ, який підтверджує право надання дозволу на встановлення гаражу (при наявності);
- квитанція про **сплату** орендної плати за використання земельної ділянки для обслуговування існуючого гаражу за два останніх роки;
- довідка відділу Держкомзему про відсутність (наявність) земельної ділянки в користуванні для обслуговування гаражу або договір оренди земельної ділянки (у випадку наявності);
- довідка УМіА про наявність гаражу в Реєстрі тимчасових гаражів;
- довідка УМіА про можливість розміщення гаражу.

2.2. Збірно-розбірні металеві гаражі в експлуатацію не приймаються і право власності на них не оформляється.

2.3. У випадку зміни місця проживання або смерті громадянина, якому було надано дозвіл на тимчасове встановлення збірно-розбірного металевих гаража, його власник або спадкоємець мають право на його переоформлення, або перенесення в установленому порядку.

3. НАДАННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ТА ОБСЛУГОВУВАННЯ ГАРАЖІВ

3.1. Надання в користування земельних ділянок для встановлення та обслуговування гаражів проводиться в установленому законом порядку.

3.2. Земельні ділянки для обслуговування тимчасових металевих збірно-розбірних гаражів надаються в тимчасове користування на умовах оренди або земельного сервіту.

3.3. Земельні ділянки надаються в оренду громадянам, гаражі яких вже встановлені, терміном на 5 років з правом продовження строку дії договору оренди або земельного сервіту.

4. ПОРЯДОК ВИГОТОВЛЕННЯ ТЕХНІЧНОЇ ДОКУМЕНТАЦІЇ ІЗ ЗЕМЛЕУСТРОЮ НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ ДЛЯ ВСТАНОВЛЕННЯ ТА ОБСЛУГОВУВАННЯ ТИМЧАСОВИХ ГАРАЖІВ

4.1. Положення регламентує порядок отримання дозволу фізичним та юридичним особам на виготовлення технічної документації із землеустрою на земельні ділянки для встановлення та обслуговування тимчасових збірно-розбірних гаражів.

4.2. Управління містобудування та архітектури готує висновок про можливість розміщення тимчасового гаражу на земельній ділянці та її використання на умовах оренди або земельного сервіту для встановлення та обслуговування тимчасового гаражу. Пропозиції про надання дозволу на виготовлення технічної документації із землеустрою на земельні ділянки під тимчасове встановлення гаражів у межах історичного ареалу заборонено. Висновок готується протягом 10 днів від дня звернення зацікавленої особи із залученням відповідної землепорядної служби та ліцензованої проектної організації.

4.3. Сектор з питань регулювання земельних відносин міської ради в установленому законом порядку готує відповідні проекти рішень на розгляд сесії міської ради.

4.4. Витяг з рішення міської ради є підставою для замовлення технічної документації із землеустрою на земельну ділянку. Замовник на договірних умовах замовляє виготовлення технічної документації в ліцензованій проектній організації.

4.5. Після розробки та погодження технічної документації із землеустрою із зацікавленими сторонами до єдиного дозвільного центру міської ради замовник на ім'я міського голови подає письмову заяву щодо її затвердження рішенням сесії міської ради та передачі земельної ділянки в користування на умовах оренди.

4.6. При наявності відповідного рішення сектором з питань регулювання земельних відносин міської ради готуються відповідні договори в трьох примірниках.

4.7. Укладені договори реєструються в установленому законом порядку.

5. СТАТУС САМОВІЛЬНО ВСТАНОВЛЕНОГО ГАРАЖУ

5.1. Гаражі, що встановлені самовільно, які не відповідають вимогам ДБН-360-92** та іншим нормативним вимогам, підлягають знесенню у встановленому законодавством порядку.

5.2. Збірно-розбірні гаражі, які самовільно встановлені в масивах багатоквартирної житлової забудови і знаходяться на існуючих інженерних мережах, підлягають демонтажу або перенесенню в порядку визначеним законодавством.

Секретар міської ради,

перший заступник міського голови

П.О. Дреженков

Додаток 1 до Положення

Міському голові

/прізвище; ім'я; по батькові/

/адреса проживання/

/Телефон/

ЗАЯВА

Прошу надати дозвіл на виготовлення технічної документації із землеустрою на земельну ділянку площею _____ кв.м., що розміщена по

/ адреса розміщення земельної ділянки/

для встановлення, обслуговування* / підкреслити/ тимчасового збірно-розбірного гаражу.

" _____ " _____ 20____ р.

/ Дата написання заяви/

(підпис)

До заяви додаються копії документів:

- посвідчення особи (паспорт);
- документ, що посвідчує наявність пільг;
- посвідчення водія;
- документ, що посвідчує право власності чи право користування технічним засобом;
- довідка про ідентифікаційний код громадянина України;
- документ або довідка КП «ВООБТ» про право власності на квартиру;
- -довідка відділу Держкомзему про відсутність земельної ділянки в користуванні для гаражу;
- -довідка УМіА про можливість розміщення гаражу;

.*_ 1/ схематичний план розміщення гаражу, або документ, який підтверджує право надання дозволу на встановлення гаражу (при наявності); 2/ квитанція про сплату орендної плати за використання земельної ділянки для обслуговування існуючого гаражу за два останніх роки; 3/довідка УМіА про наявність гаражу в Реєстрі тимчасових гаражів; 4/довідка відділу Держкомзему про відсутність (наявність) земельної ділянки в користуванні для обслуговування гаражу або договір оренди земельної ділянки (у випадку наявності).

