

ЗАЯВА

щодо необхідності забезпечення прозорих, змістовних та інклюзивних публічних консультацій щодо законопроектів про лобіювання

30 листопада 2023 року

6 листопада 2023 року Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) оприлюднило на своєму вебсайті проєкт Закону "Про доброчесне лобіювання і адвокацію в Україні" та проєкт Закону "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо порушення законодавства у сфері здійснення лобіювання та адвокації" (далі - законопроекти), а також ініціювало їх громадське обговорення.

Обидва проєкти були підготовлені НАЗК без залучення громадських організацій на основі більш раннього законопроекту "Про доброчесне лобіювання в Україні", який мав істотні недоліки та був скерований на експертизу до Ради Європи для оцінки його відповідності міжнародним стандартам. Зауваження, надані Радою Європи, не були виправлені при доопрацюванні законопроекту.

Після тиску з боку громадських організацій НАЗК ініціювало проведення публічних консультацій 10 та 23 листопада. Проте ці консультації носили формальний, радше імітаційний характер. Так, учасники наполягали на тому, що громадські організації, які здійснюють адвокацію для досягнення суспільних змін, мають бути виведені з-під дії закону. Втім, без жодних обґрунтувань ці пропозиції не були враховані. А у день проведення останнього обговорення НАЗК передало законопроекти на розгляд Кабінету Міністрів України для наступного внесення (у разі схвалення) на розгляд парламенту.

Аналіз проєктів, переданих НАЗК на розгляд Кабінету Міністрів України, дозволяє стверджувати, що переважна більшість висловлених Радою Європи зауважень щодо первинного варіанту проєкту НАЗК у доопрацьованих версіях враховано не було. НАЗК змінило назву первинного проєкту, додавши до лобіювання поняття "адвокація", виключило із законопроекту ряд положень, які загалом отримали позитивну оцінку Ради Європи (наприклад, в частині обов'язків посадовців щодо розкриття інформації про контакти з лобістами тощо), та доповнило текст проєкту низкою сумнівних або вкрай нечітких норм, частина з яких суперечать Конституції України, міжнародним стандартам та кращим європейським практикам у сфері лобіювання. Окремі з цих нових положень не обговорювались в ході публічних консультацій (наприклад, заборона лобіювання змін до Конституції тощо).

Дія законопроектів поширюється не лише на лобіювання, але і на адвокацію та реалізацію громадянами свої конституційних прав і свобод. Автори законопроекту запевняли, що це відповідає європейським стандартам. Втім, у ряді європейських країн закони про лобіювання прямо передбачають, що діяльність громадських організацій, пов'язана із забезпеченням суспільних

інтересів, а також діяльність громадян щодо реалізації своїх конституційних прав не регулюється законами про лобіювання. Але підготовлені НАЗК законопроекти фактично розглядають адвокацію як одну з форм лобізму. Згідно з проектами, для здійснення адвокації громадські організації мають добровільно зареєструватися в Реєстрі прозорості, а також щорічно оприлюднювати "загальну інформацію щодо кожного предмета адвокації та про джерела фінансування на здійснення адвокації у довільній формі". Прагнення НАЗК зберегти норми щодо регулювання адвокації суперечать висловленим в ході публічних консультацій позиціям. Це можна розцінювати лише як бажання створити плацдарм для подальшого тиску на громадські об'єднання та створення умов для обмеження діяльності громадських об'єднань.

Законопроекти також забороняють здійснювати лобіювання змін до Конституції України, законодавчих змін, які "загрожують національній безпеці" або суперечать принципам міжнародного права. Ці положення не відповідають принципу правової визначеності і є нетиповими для законодавства про лобіювання європейських країн. Проекти законів також передбачають адміністративну відповідальність за порушення у сфері лобіювання, однак не визначають, хто саме має накладати відповідні стягнення. Тому на практиці вказані санкції не працюватимуть. Лобістам не надано додаткових прав, окрім уже і так передбачених чинним законодавством. Всупереч міжнародним стандартам та кращим практикам у сфері лобіювання проект не покладає на чиновників обов'язків розкриття інформації про свої контакти з лобістами. Правила поведінки лобістів та правила здійснення адвокації визначатиме НАЗК, яке і контролюватиме дотримання цих правил. Це перетворює НАЗК на "суддю у власній справі" і створює конфлікт інтересів у діяльності інституції. Цей перелік недоліків проектів не є вичерпним.

У додатку до проміжного рішення Європейської комісії щодо вступу України до ЄС, оприлюдненому 8 листопада 2023 року, наголошується на необхідності прийняття Україною закону про регулювання лобістської діяльності як частини плану дій з деолігархізації. При цьому такий закон, на думку Європейської комісії:

- 1) має відповідати європейським стандартам;
- 2) повинен бути результатом відкритої та інклюзивної дискусії з широким спектром зацікавлених сторін (зокрема, організацій громадянського суспільства), широких публічних консультацій;
- 3) не передбачати обмеження законної діяльності організацій громадянського суспільства та не створювати для таких організацій непропорційне адміністративне навантаження.

Подані НАЗК до Кабінету Міністрів України законопроекти за своїм змістом та процесом їх обговорення не відповідають жодній з цих трьох рекомендацій. Попри те, що законопроекти позиціонуються як антиолігархічні, запропоновані механізми не здатні вирішити питання політичної корупції та непрозорих впливів на прийняття рішень. Проте вони здатні заблокувати роботу інститутів громадянського суспільства, ускладняють залучення їх експертизи та розробку необхідних змін до законодавства. Громадські

організації, благодійні фонди, волонтерські ініціативи, які стали надійними партнерами держави у просуванні демократичних реформ та протидії збройній агресії РФ, фактично будуть позбавлені ключової функції — бути голосом тих, чиї права вони захищають, в комунікації із владою, виступати в інтересах суспільства.

З огляду на це закликаємо:

1) Кабінет Міністрів України:

- повернути внесені НАЗК законопроекти на доопрацювання та забезпечити проведення НАЗК подальших змістовних, відкритих та інклюзивних консультацій щодо таких проєктів до кінця 2023 року. Результатом таких консультацій має бути приведення законопроектів у відповідність до міжнародних стандартів, врахування у їх положеннях рекомендацій Ради Європи та учасників попередніх та майбутніх обговорень, зокрема - в частині виведення діяльності громадських організацій та адвокації з-під сфери регулювання законопроектів про лобіювання;
- внести доопрацьовані НАЗК законопроекти на розгляд парламенту не пізніше 20 березня 2024 року за умови приведення їх у відповідність до європейських стандартів, врахування в положеннях проєктів попередніх рекомендацій Ради Європи та пропозицій зацікавлених сторін;

2) Верховну Раду України:

- невідкладно прийняти у другому читанні та в цілому як закон проєкт Закону України "Про публічні консультації" (реєстр. № 4254 від 23 жовтня 2020 р.), який включатиме положення щодо обов'язкового проведення публічних консультацій стосовно законопроектів, внесених народними депутатами України.

Перелік підписантів:

- 1) ГО "Харківська правозахисна група"
- 2) Центр прав людини ZMINA
- 3) Transparency International Ukraine
- 4) Громадянська мережа ОПОРА
- 5) Реанімаційний Пакет Реформ
- 6) Центр політико-правових реформ
- 7) Український незалежний центр політичних досліджень
- 8) Антикорупційний штаб
- 9) ГО Центр демократії та верховенства права (ЦЕДЕМ)
- 10) Школа політичної аналітики НаУКМА
- 11) Рух ЧЕСНО
- 12) ICAP "Єднання"
- 13) ГО «Інтерньюз - Україна»
- 14) ГО «Платформа прав людини»
- 15) Лабораторія законодавчих ініціатив
- 16) ГО "Громадський холдинг "ГРУПА ВПЛИВУ"
- 17) Інститут громадянського суспільства

- 18) Міжнародний фонд «Відродження»
- 19) СтейтВотч
- 20) Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції
- 21) Фондація DEJURE
- 22) Всеукраїнська правозахисна організація «Юридична Сотня»
- 23) Український центр європейської політики
- 24) ГО "Проти Корупції"
- 25) Інститут економічних досліджень та політичних консультацій
- 26) ГО "Разом проти корупції"
- 27) Лабораторія цифрової безпеки
- 28) Cedos
- 29) Антикорупційний центр I3I
- 30) Одеська обласна організація ВГО «Комітет виборців України»
- 31) Інститут Євроатлантичного співробітництва
- 32) Громадська організація "Донбас СОС"
- 33) ГО "КримСОС"
- 34) БФ «СХІД SOS»
- 35) Центр економічної стратегії
- 36) Діксі Груп
- 37) Міжнародний благодійний фонд "Карітас України"
- 38) Фонд "Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва"
- 39) ГО «Єднання заради дії»
- 40) БО БФ "Стабілізейшн Суппорт Сервісез"
- 41) ГО Інститут Республіка.
- 42) ВМГО "Фундація Регіональних Ініціатив"
- 43) Центр політичних студій і аналітики "Ейдос"
- 44) Інститут Масової Інформації
- 45) ГО «Детектор медіа»
- 46) ГО "Харківський антикорупційний центр"
- 47) Комітет виборців України
- 48) Інститут розвитку регіональної преси
- 49) ГО "Українська правова консультативна група"
- 50) ГО "Жіночий Антикорупційний Рух"
- 51) Центр досліджень визвольного руху
- 52) Національна спілка кінематографістів України
- 53) ГО "Офіс розвитку громад"
- 54) Фонд місцевої демократії
- 55) Центр спільних дій
- 56) Експертна група Сова
- 57) Медійна ініціатива за права людини (МІПЛ)
- 58) Асоціація громадських радників України
- 59) Центр "Нова Європа"
- 60) Центр розвитку інновацій
- 61) Українська фундація громадського здоров'я
- 62) Пласт — українська скаутська організація
- 63) ГО "Чернігів європейський"
- 64) Громадська організація "Кременчуцький інформаційно-просвітницький центр "Європейський клуб"
- 65) ГО "Канівська організація осіб з інвалідністю «Відродження»
- 66) ГО "Батьки за вакцинацію"
- 67) ГО "Життя"
- 68) ГО "Легкий бізнес"

- 69) Центр Промінь надії
- 70) Харківський інститут соціальних досліджень "ХІСД"
- 71) Донецький Інститут соціальних досліджень і політичного аналізу
- 72) Мережа захисту національних інтересів «АНТС»
- 73) ГО Центр "Соціальна Дія"
- 74) ГО "Волинський Інститут Права"
- 75) ГО "Інститут реформ та інновацій"
- 76) Громадська організація "Волинський Інститут Підтримки та розвитку Громадських Ініціатив"
- 77) Громадська організація "Асоціація підтримки та розвитку ОСББ та ОСН"
- 78) Центр екологічних ініціатив "Екодія"
- 79) ГО «Брейншторм»
- 80) ВМГО "Федерація дебатів України"
- 81) РГБФ "Право і Демократія"
- 82) ГО «Наше Поділля»
- 83) ГО «Дніпровський центр соціальних досліджень»
- 84) ГО «Фонд розвитку міста Миколаєва»
- 85) ГО "Правозахисний ЛГБТ Центр "Наш світ"
- 86) Відокремлений підрозділ "Опера С.Франческо Саверіо Україна"
- 87) ГО "АЛЬЯНС.ГЛОБАЛ"
- 88) Громадська спілка «Коаліція «На лінії зіткнення»
- 89) Благодійна організація «Благодійний фонд «КАРІТАС ЗАПОРІЖЖЯ»
- 90) ГО «Асоціація ЛГБТ «ЛІГА»
- 91) ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ "ЛУГАНСЬКА ОБЛАСНА ОРГАНІЗАЦІЯ "СОЛІДАРНІСТЬ"
- 92) ГО "Аналітично-адвокаційний центр "Львівський регуляторний хаб"
- 93) ГО «ЮЕЙ ГРУП»
- 94) ГО «Синергія Про»
- 95) Громадська організація "Культурна Фортеця"
- 96) Громадська організація "КОМРОЗ"
- 97) Сила Людей
- 98) Громадська організація "Центр дозвілля дітей з інвалідністю "Дивосвіт "
- 99) ГО «МІНЗМІН»
- 100) БО" БФ" Екта Ініціатива"
- 101) ГО "Радість жити"
- 102) ГО "Аутизм Особливий всесвіт" Херсон
- 103) ГО « Рівність в дії»
- 104) ГО "Трибун"
- 105) ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ "ГРОМАДСЬКИЙ ДІМ"
- 106) ГО « Ґрунт»
- 107) Громадська організація «Правозахисне об'єднання «ПРАВЕ ДІЛО»
- 108) ГО " Наше Відродження - Донбас Україна"
- 109) Перша лінія, Допомогаємо виїхати
- 110) ГО «Інкубатор демократичних ініціатив»
- 111) Сумська платформа реформ
- 112) ГО"Студія громадських жіночих ініціатив"
- 113) БО «БФ»Христинська медична асоціація України»
- 114) ГО "Центр міжнародного співробітництва і впровадження проектів"
- 115) ГО «Мегасоціум»
- 116) Всеукраїнська ініціатива «Активна Громада»
- 117) ГО "Добропільський центр молоді "ДОБРО"
- 118) ГО "Асоціація"Відродження та розвиток"

- 119) ГО "Центр Добровичин"
- 120) ВГО "Асоціація сприяння самоорганізації населення"
- 121) Громадська Спілка «Національна Освітня Асоціація»
- 122) ГО людей з інвалідністю Fight For Right
- 123) ГО « Моя згряя»
- 124) ГО «Молодіжний простір Дрогобича»
- 125) ГО «Ліки Контроль»
- 126) Чернігівський Центр Прав Людини
- 127) Громадська організація ЮМАЙНД
- 128) Спілка захисту громадянських свобод
- 129) Громадська ініціатива Луганщини
- 130) Громадська організація «Амбасадори освіти»
- 131) ГО "Асоціація рідкісного захворювання України-легенева гіпертензія"
- 132) Го "Країна вільних людей"
- 133) ГО "Одеський інститут соціальних технологій"
- 134) Громадська організація "Майстерня Активних Людей".
- 135) ГО "Об'єднання матерів і дружин Захисників України"
- 136) Громадська організація «Нова Дружківка»
- 137) "Дій для дітей України"
- 138) ГО "Українська спілка активістів Майдану "Нескорені"
- 139) "Save Peace In Ua"
- 140) ГО "Простір Можливостей"
- 141) ГО "Плато"
- 142) ГО "Центр соціальних та ділових ініціатив"
- 143) ГО "Еколтава"
- 144) Причорноморський центр політичних і соціальних досліджень
- 145) ГО "Екологічний клуб "Еремурус"
- 146) Агенція місцевого економічного розвитку Яворівщини
- 147) ГО "Екоклуб"
- 148) ГО "Центр журналістських розслідувань "Сила правди"
- 149) ГО «Стоїмо Разом»
- 150) БФ "Діти з гемофілією"
- 151) Центр громадянської просвіти «Альменда»
- 152) Громадська організація "Діа-Дзен"
- 153) ГО "Громадська ініціатива "Місто Сонця"
- 154) ГО «Об'єднання родичів політв'язнів Кремля»
- 155) Благодійна організація "Фонд Боярської громади"
- 156) ГО "Центр суспільно-політичних досліджень та громадських ініціатив "СТАТУМ"
- 157) МБО "Екологія - Право - Людина"
- 158) Кримська правозахисна група
- 159) Інститут миру та порозуміння