



**HUMAN RIGHTS,
DEMOCRACY
AND THE RULE OF LAW**

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

**DROITS DE L'HOMME,
DÉMOCRATIE
ET ÉTAT DE DROIT**

Висновок щодо проєкту Закону України «Про публічні консультації» та порівняльний аналіз європейської практики з питань публічних консультацій

Центр експертизи доброго врядування

Антонелла Вальморбіда
міжнародний експерт

На запит Комітету Верховної Ради України з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування проведено **порівняльний аналіз європейської практики з питань публічних консультацій**. В ході цієї роботи були розглянуті такі країни: Албанія, Вірменія, Бельгія, Фінляндія, Франція, Грузія, Німеччина, Італія, Молдова, Нідерланди, Північна Македонія, Норвегія, Польща, Сербія та Іспанія.

Аналіз проводився на підставі опитувальника та стосувався загалом наступних питань:

- Загальна нормативно-правова база - процедури
- Про що консультуватися (обов'язково чи ні)?
- З ким консультуватися?
- Як консультуватися? Наприклад, посилання на електронні консультації (як от запропонована в Україні Платформа) або більш класичні способи консультацій (робочі групи, комітети)
- Відповідальність за неконсультації
- Обмеження, запропоновані для публічних консультацій (які випадки)
- Відмінності між національним та місцевим рівнями

У результаті розроблено порівняльну таблицю. А також було зроблено низку коментарів щодо законопроекту (узгодженість, пропозиція щодо вирішення деяких питань, як-от репрезентативності та нерівності, узгодження з іншими законами/конституцією тощо).

- Усі держави-члени Ради Європи поділяють ті самі цінності щодо консультацій громадян та зацікавлених сторін як сучасного способу подолання недовіри до публічних інституцій та підвищення ефективності публічного управління.
- Загальні закони про консультації з громадськістю існують у більшості досліджених країн, але з різним рівнем деталізації :
 - a) Деякі з них більш засновані на принципах і залишають деталі організації на розгляд різних рівнів управління (у Фінляндії, Німеччині та Нідерландах). Такі закони акцентують увагу на важливості партисипативного підходу: наприклад, у Фінляндії він включений до загального процесу прийняття законів; в Італії існують рекомендації щодо участі громадян.

- b) У деяких законах питання використання землі та територіального планування підлягають громадським консультаціям: наприклад, території для видобутку бензину в Норвегії; боротьби з повенями в Нідерландах.
- c) Деякі закони стосуються лише певних тем: наприклад, екологічні питання вимагають консультацій з громадянами у Франції[1], а в Бельгії, регіоні Апулія в Італії визначено обов'язкові консультації для проектів з бюджетом понад 50 мільйонів євро.
- d) Інші закони є більш суворими та забезпечують точні правила проведення консультацій, наприклад, чинний законопроект в Україні, закони в Албанії та Молдові.
- e) Існують також правові системи, які не мають вбудованих положень щодо партисипації, вони більше покладаються на практику та традицію участі, і вони виявляються досить ефективними, наприклад, у Норвегії. Інші системи є досить нечіткими і враховують «важливість» аргументу, як у Польщі.

[1] The law of 2 February 1995 or Barnier law strengthened the use of public consultations in specific fields.

Порівняльний аналіз виявив в основному загальні тенденції, коли щодо кожного законодавчого процесу мають бути проведені консультації, але терміни/умови **не є точними**, і країни **по-різному розглядають адміністративні/урядові та парламентські процеси**.

Приклади:

- Закон про повідомлення та консультації з громадськістю **зобов'язує публічні установи** оприлюднювати та робити публічно доступними всі проекти, проекти законів та прийняті політики (**Албанія**).
- **Проекти законодавчих актів** підлягають громадському обговоренню, крім проекту закону про ратифікацію (приєднання) міжнародного договору (**Вірменія**).
- **Консультації включені в законотворчий процес** <http://lainvalmistelu.finlex.fi/en/3-lausuntomenettely/#esittely> (**Фінляндія**).
- (**Франція**)
- Законодавство **Сербії** визначає чіткий обов'язок **для органів влади та уряду** робити всі проекти та пропозиції законів доступними для громадськості.
- **Тематичні елементи: закон н. 95-101 від 2 лютого 1995 р. Або законом Барньє** [1], який посилив використання публічних консультацій у конкретних сферах, а саме публічне планування проектів національного значення для держави, місцевих громад, публічних інституцій та державних/приватних компаній, які займаються соціальними проблемами або мають вплив на навколишнє середовище (**Франція**).

[1] [Loi n° 95-101 du 2 février 1995](#) relative au renforcement de la protection de l'environnement

Портал «**Consultazione.gov.it**[1]» є точкою доступу для користувачів, які бажають брати участь у консультаційних ініціативах, що проводяться всіма **публічними адміністраціями, зокрема національними органами влади, регіональними чи місцевими органами, Європейським Союзом та ОЕСР.**

Консультації, які ініціює парламент, не проводяться на регулярній основі за допомогою веб-сайту чи процесу, але вони використовують все більше й більше інших опцій.

У Палаті депутатів Комісія з розробки принципів щодо прав та обов'язків, що стосуються Інтернету, сприяла проведенню консультацій щодо проекту декларації прав в Інтернеті, щоб забезпечити якомога ширшу участь у визначенні принципів, які в ньому містяться. Консультації були розпочаті 27 жовтня 2014 року та завершилися 31 березня 2015 року.

Громадські консультації були структуровані як онлайн-форум, розділений на п'ятнадцять тем для обговорення.

Закони та проекти законів доступні тут <https://www.parlamento.it>, але вони не є об'єктом консультацій.

^[1] <http://consultazione.gov.it/>



CONSULTAZIONE.GOV.IT

Il portale Le consultazioni Approfondimenti Notizie

Consultazioni promosse dalle amministrazioni centrali

Tema consultazione Modalità di consultazione Tipo di consultazione Stato della consultazione Anno Cerca

| Titolo | Abstract | Amministrazione | Tema | Stato |
|---|---|--|-------------------------|--------------------------------------|
| Sud - Progetti per ripartire | Dal 22 marzo 2021 al 31 marzo 2021 è possibile partecipare alla campagna di ascolto diffusa, realizzata sul sito del Ministro per il Sud e la Coesione territoriale, in preparazione del PNRR e dell'accordo di partenariato sui fondi europei 2021-2027. | Ministro per il Sud e la Coesione territoriale | Fondi UE | Conclusa - risultati in elaborazione |
| Linee guida sull'interoperabilità tecnica | Dal 26 febbraio 2021 al 31 marzo 2021 è possibile commentare le Linee Guida sull'interoperabilità tecnica, pubblicate sulla piattaforma Dics Italia. | Agenzia per l'Italia Digitale | Innovazione tecnologica | Conclusa - risultati in elaborazione |
| Proposta di Direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto riguarda il conferimento di competenze di esecuzione alla Commissione al fine di determinare il significato dei termini utilizzati in talune disposizioni di tale direttiva. | Dal 25 gennaio 2021 al 12 febbraio 2021 è possibile inviare osservazioni e commenti sulla Proposta di Direttiva del Consiglio che modifica la Direttiva 2006/112/CE di Direttiva IVA. | Ministero dell'Economia e delle Finanze | Fisco e tributi | Conclusa - risultati in elaborazione |
| Bozza di circolare sulle novità apportate alla disciplina fiscale dei piani di risparmio a lungo termine ("PIR") | Dal 19 gennaio 2021 al 16 febbraio 2021 è possibile inviare proposte di modifica o integrazione alla bozza della circolare sulle novità apportate alla disciplina fiscale dei piani di risparmio a lungo termine ("PIR") ad opera del decreto legge n. 124 del 2019 e del decreto Rilancio. | Agenzia delle Entrate | Fisco e tributi | Conclusa - risultati in elaborazione |

CONSULTAZIONE.GOV.IT

Il portale Le consultazioni Approfondimenti Notizie

Le consultazioni · Le consultazioni delle Amministrazioni centrali

Testo unico per la ricostruzione privata

Con la bozza di "Testo Unico per la ricostruzione privata" si prevede ad una puntuale ricognizione delle disposizioni contenute nelle ordinanze commissariali in vigore, riclassificandole secondo criteri di organicità e sistematicità, al fine di semplificare e rendere più agevole la consultazione e la leggibilità delle disposizioni che regolano la ricostruzione privata.

[Condividi](#)

[Vai alla consultazione](#)

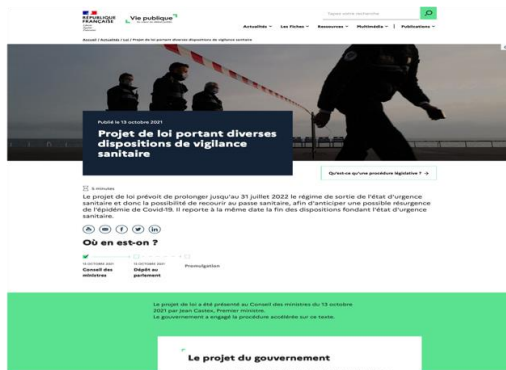
| | |
|---------------------------|---|
| Stato della consultazione | Conclusa - risultati in elaborazione |
| Tema della consultazione | Edilizia |
| Amministrazioni | Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione Sisma 2016 |
| Periodo | Dal 09/07/2021 al 14/09/2021 |
| Tipo | Consultazione aperta a tutti |
| Modalità | Online |

Il Commissario straordinario del Governo per la ricostruzione Sisma 2016 ha ritenuto di sottoporre la bozza di Testo Unico per la ricostruzione privata ad una consultazione pubblica, attraverso la pubblicazione del testo sul sito della struttura del Commissario straordinario www.sisma2016.gov.it e l'invio del medesimo testo alle istituzioni centrali interessate, alle Regioni, ai Sindaci, alle Diocesi, agli enti esponenziali rappresentativi delle imprese e dei lavoratori, ai professionisti.

I soggetti interessati possono inviare osservazioni e proposte sul testo in consultazione, secondo le seguenti modalità:

- a. commenti o osservazioni generali su argomenti trattati dal Testo Unico, ovvero
- b. emendamenti puntuali all'articolato, con indicazione dell'articolo e comma di riferimento.

У Франції закони та нормативні акти представлені на веб-сайті *vie-publique.fr*, але під час їх розробки не консультуються з громадянами. Лише прямими діями громадян чи об'єднань можна регулярно впливати на депутатів



Les autres mesures

Le texte renforce les sanctions en cas de **fausse ou fautive passe sanitaire**. Le porteur qui porte une passe sanitaire à tort ou sans avoir été autorisé dans un lieu recevant du public encourt désormais de 150 euros.
Le fait d'exposer des **fausses passes sanitaires** est de plus sanctionné, notamment via les réseaux sociaux, sans point de maximum à sa de prison et 75 000 euros d'amende.
L'assurance maladie pourra désormais contrôler les certificats de contamination à la vaccination, comme elle le fait déjà pour les personnes soumises à l'obligation vaccinale.

Le **contrôle de l'obligation vaccinale en famille**. Les écoles de santé pourront contrôler aux parents par les échantillons en série.
Enfin, plusieurs mesures sont prévues pour à l'été 2022 en matière d'activités sportives, de gestion des droits d'auteur et de fonctionnement des organismes (établissements de soins collectifs territoriaux).
Le gouvernement est aussi habilité à prendre de nouvelles dispositions pour adapter en particulier le dispositif d'activité sportive de longue durée.

L'avis du Conseil scientifique Covid-19

Le **Conseil scientifique Covid-19**, qui envisage avec une certaine prudence l'abolition de la pandémie de Covid-19, a rendu un avis sur le projet de loi le 8 octobre 2021. Il conclut que "les autorités sanitaires doivent continuer dans la durée une vigilance particulière à agir en cas de nouvelle vague épidémiologique de pandémie à court terme". Il recommande également de ne pas lever de restrictions ou la prolongation des mesures de vigilance, tel que le pass sanitaire, que "la situation sanitaire le justifie". Il rappelle que "le pass doit rester un outil temporaire et proportionné".

L'examen du texte par les parlementaires

Le projet de loi sera examiné par les députés les 18 et 20 octobre 2021.

Vous recherchez ?
Qu'est-ce que l'état d'urgence sanitaire ?

En complément

Assemblée nationale

[Demander l'avis](#) | [Diverses dispositions de vigilance sanitaire](#) | [...](#)

Collection des documents publics

[Conseil des ministres du 15 octobre 2021](#) | [...](#)

MOT-CLÉS

Retour en haut de page

Vous être informé de toutes nos activités

| | | | |
|--|---|--|--|
| COMMISSIONS Rapports Pénitentiaires Rapports 2021 A propos Rapports régionaux | DEPARTS DES DROITS Droits des personnes Rapports parlementaires Santé A propos Rapports régionaux | LES DROITS DES COMMISSIONS Comités citoyens Comités de médiation Comités d'information | Direction de l'Information légale et administrative Rapports 2021 Législation Rapports régionaux |
|--|---|--|--|

Консультації, що проводяться Сеймом – нижньою палатою польського парламенту – законодавча влада, регулюються Регламентом Сейму Республіки Польща від 30 липня 1992 року. Консультації з таких питань є обов'язковими: просторове планування та інвестиції, охорона навколишнього середовища, поводження з відходами, стратегії розвитку території. У консультації беруть участь громадські організації та окремі громадяни

На національному рівні під час **комітетських слухань у парламенті Грузії**^[1] зацікавлені сторони можуть долучитися та висловити свою позицію щодо законодавчої ініціативи, що розглядається. Регламентом Парламенту Грузії визначено, що **науково-консультативні ради** створюються як комітети, які складаються з «компетентних, відповідних, запрошених експертів-консультантів» у відповідній галузі. Громадські консультації проводяться з різними групами громадськості, у них завжди беруть участь дві сторони: громадськість з одного боку та різні гілки влади з іншого

^[1] <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/13528?publication=44>

Стосовно політичної структури та правової бази для громадських консультацій у Німеччині, формальні правила викладені в *Спільних правилах процедури*, які застосовуються до федеральних міністрів і посилаються як на первинне законодавство, так і на підзаконні нормативні акти[1]. Правила **залишають поле для значної гнучкості щодо їх застосування. Відповідне Міністерство приймає рішення про терміни, обсяг та вибір партнерів для консультацій, а також про практичне виконання процесу консультацій.**

Деякі яскраві приклади Парламентської асамблеї

[1] Федеральне Міністерство Внутрішніх Справ, *Спільні правила процедури Федеральних міністерств (GGO)*, 30/07/2020, р. 7.

- Відповідальність за недотримання закону про публічні консультації часто виникає, коли йдеться про потребу в інформації та прозорості.
- Є випадки особистої відповідальності за невиконання громадських консультацій (регіон Іспанії).

Антонелла Вальморбіда
міжнародний експерт

www.alda-europe.eu

antonella.valmorbida@alda-europe.eu

Council of Europe Conseil de l'Europe

47 Member States États membres

| | | | |
|---|--|---|--|
|  Albania - Albanie Tirana |  Estonia - Estonie Tallin |  Lithuania - Lituanie Vilnius |  Russian Federation - Fédération de Russie Moscow - Moscou |
|  Andorra - Andorre Andorra-la-Vella Andorra-la-Vieille |  Finland - Finlande Helsinki |  Luxembourg Luxembourg |  San Marino - Saint-Marin San Marino - Saint-Marin |
|  Armenia - Arménie Yerevan - Erevan |  France Paris |  Malta - Malte Valletta - La Valetta |  Serbia - Serbie Belgrade |
|  Austria - Autriche Vienna - Vienne |  Georgia - Géorgie Tbilisi - Tbilissi |  Republic of Moldova - République de Moldova Chişinău |  Slovakia - Slovaquie Bratislava |
|  Azerbaijan - Azerbaïdjan Baku - Bakou |  Germany - Allemagne Berlin |  Monaco Monaco |  Slovenia - Slovénie Ljubljana |
|  Belgium - Belgique Brussels - Bruxelles |  Greece - Grèce Athens - Athènes |  Montenegro - Monténégro Podgorica |  Spain - Espagne Madrid |
|  Bosnia and Herzegovina Bosnie-Herzégovine Sarajevo |  Hungary - Hongrie Budapest |  Netherlands - Pays-Bas Amsterdam |  Sweden - Suède Stockholm |
|  Bulgaria - Bulgarie Sofia |  Iceland - Islande Reykjavik |  North Macedonia - Macédoine du Nord Skopje |  Switzerland Suisse Bern - Berna |
|  Croatia - Croatie Zagreb |  Ireland - Irlande Dublin |  Norway - Norvège Oslo |  Turkey - Turquie Ankara |
|  Cyprus - Chypre Nicosia - Nicosie |  Italy - Italie Rome |  Poland - Pologne Warsaw - Varsovie |  Ukraine Kyiv - Kiev |
|  Czech Republic - République Tchèque Prague |  Latvia - Lettonie Riga |  Portugal Lisbon - Lisbonne |  United Kingdom - Royaume-Uni London - Londres |
|  Denmark - Danemark Copenhagen - Copenhague |  Liechtenstein Vaduz |  Romania - Roumanie Bucharest - Bucarest |  United Kingdom - Royaume-Uni London - Londres |



www.coe.int



Map by Statista.com
Carta a cura di Statista
Designed by Statista Mapping Ltd. - 19386 00116 - April 2016