



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 2618 від 18.12.2019  
Народні депутати України  
І. Герасименко та інші

### ВИСНОВОК

#### на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про протимінну діяльність в Україні»»

Законопроект спрямований на внесення змін і доповнень до Закону України «Про протимінну діяльність» від 06.12.2018 № 2642-VIII (далі – Закон) з урахуванням практичного досвіду його застосування. Зокрема, суб'єктами права законодавчої ініціативи у пояснювальній записці до проекту стверджується, що через складність реалізації норм Закону та відсутність коштів у Державному бюджеті України не створена передбачена чинним Законом система нових органів, зокрема, національний орган з питань протимінної діяльності, комісія з питань акредитації операторів протимінної діяльності та моніторингу їх відповідності вимогам акредитації, центр протимінних операцій, інспекції з контролю якості протимінної діяльності (див. ст. ст. 24 – 26 Закону).

Основною метою внесення змін до чинного Закону, як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту, є створення прийнятних умов для побудови ефективної системи протимінної діяльності із спрощеною вертикаллю управління та координації у цій сфері та без необхідності витрачання додаткових коштів з Державного бюджету України шляхом:

- створення Центру протимінної діяльності – на існуючих фондах Міністерства оборони України;
- створення Центру гуманітарного розмінування – на існуючих фондах Міністерства внутрішніх справ України;
- виключення положень Закону щодо утворення нового центрального органу виконавчої влади (Центру протимінних операцій);
- виключення положень Закону щодо утворення нових органів з повноваженнями, притаманними центральним органам виконавчої влади.

Крім того, законопроектом передбачається приведення окремих положень Закону у відповідність з нормами чинного законодавства, зокрема, в частині термінології у сфері протимінної діяльності, акредитації органу з оцінки відповідності, сертифікації операторів протимінної діяльності,

стандартизації у сфері протимінної діяльності, створення системи контролю якості тощо.

За результатами вивчення поданого законопроекту Головне науково-експертне управління вважає за необхідне зазначити наступне.

### ***Зауваження загального характеру***

1. У законопроекті передбачено внесення понад 30 різних змін і доповнень до чинного Закону. Зокрема, запропоновано вилучити весь розділ II (ст. ст. 12 – 19), 7 статей в інших розділах, низку частин і пунктів окремих статей, доповнити Закон новими ст. ст. 25-1 та 29-1, а також внести значну кількість змін редакційного та технічного характеру, що суттєво заплутує структуру Закону. Адже у Законі (в редакції проекту), наприклад, після ст. 11 наступною буде йти ст. 20, а після ст. 25-1 – вже ст. 28. У свою чергу, у ч. 1 ст. 1 після п. 3 наступними будуть п. п. 10 – 12, потім п. 18 та ін.

Загалом, з огляду на суттєве оновлення Закону та враховуючи вимоги законодавчої техніки<sup>1</sup>, доцільнішим було б прийняття нового законодавчого акту про протимінну діяльність в Україні із викладенням пропонованих у проекті положень в чіткій і зрозумілій послідовності та з приписом про втрату чинності Законом, який діє на даний час.

2. Оскільки Конституцією України передбачено внесення Президентом України і відповідно призначення Верховною Радою України на посаду Міністра оборони України (п. 10 ч. 1 ст. 106 Конституції України), а не «Міністра міністерства, яке забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період», про якого йдеться у законопроекті (наприклад, у новій редакції статті 23 Закону), то вважаємо, що у використанні у положеннях проекту вказаного вище евфемізму (як для міністра, так і для відповідного міністерства) немає потреби. З огляду на наявність відповідної конституційної норми у положеннях законів цілком доречно використання саме назв «Міністр оборони України» та «Міністерство оборони України».

### ***Зауваження і пропозиції до окремих положень законопроекту***

#### ***До ст. 11 Закону (у редакції проекту)***

У законопроекті пропонується ст. 11 викласти в новій редакції. Проте, у назві та ч. 2 цієї статті йдеться про *очищену «землю»*, а в ч. 1 і 3 – «про *очищені «території»*». Отже, термінологію в цій статті варто було б уніфікувати.

Крім того, слід взяти до уваги, що очищенню від вибухових предметів підлягають не лише сухопутні ділянки місцевості, а й водні акваторії (див. п. 3 ч. 1 ст. 6 в редакції проекту).

#### ***До ст. 20 Закону (у редакції проекту)***

З урахуванням повноважень, передбачених у ст. 20 для Кабінету Міністрів України (далі – КМУ), а у ст. 21 – для міністерств, інших

<sup>1</sup> Правила оформлення проектів законів та основні вимоги законодавчої техніки. (Методичні рекомендації).  
// Видання четверте, виправлене і доповнене. Київ – 2014. С.17. URL:  
[https://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak\\_rules.pdf](https://static.rada.gov.ua/site/bills/info/zak_rules.pdf)

центральных органів виконавчої влади у сфері протимінної діяльності, на наш погляд, виникає потреба у внесенні відповідних змін і доповнень до законів України «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади» з метою узгодження цих законодавчих актів між собою і недопущення виникнення колізій.

Нагадаємо, що відповідно до вимог ч. 8 ст. 90 Регламенту Верховної Ради України «якщо для реалізації положень поданого законопроекту після його прийняття необхідні зміни до інших законів, такі зміни мають викладатися в розділі «Перехідні положення» цього законопроекту або в одночасно внесеному його ініціатором окремому законопроекті. До законопроекту додається перелік законів та інших нормативних актів, прийняття або перегляд яких необхідно здійснити для реалізації положень законопроекту в разі його прийняття».

#### **До ст. 23 Закону (у редакції проекту)**

1. У ст. 23 Закону (як у чинній редакції, так і у редакції проекту) передбачено утворення Урядом Національного органу з питань протимінної діяльності (далі – НОПМД) у статусі *міжвідомчого допоміжного органу*, який діє за *колегіальним принципом* для організації координації діяльності міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств та організацій незалежно від форми власності (крім тих, що належать до сфери управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади), що залучаються до проведення заходів у сфері протимінної діяльності.

Хоча порівняно з чинною редакцією ст. 23 Закону статус НОПМД у проекті принципово не змінюється, але при цьому вказується, що НОПМД має створюватись *під головуванням Міністра міністерства, яке забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період* (тобто, Міністра оборони України) (ч. 1 ст. 23 Закону у редакції проекту).

Слід врахувати, що протимінна діяльність (далі – ПМД) має п'ять складових (див. ст. 5 Закону в редакції проекту), причому щонайменше дві з них, а саме «надання допомоги постраждалим особам» та «здійснення заходів щодо їх реабілітації і знищення надлишкових боєприпасів, боєприпасів непридатних для подальшого використання та зберігання, а також боєприпасів, що підлягають знищенню відповідно до міжнародних зобов'язань» (див.: п.п. 3 і 4 ст. 5 Закону в редакції проекту) явно виходять за межі повноважень Міністерства оборони України.

2. На відміну від чинної редакції даної норми, де детально описані повноваження НОПМД, в її новій редакції прерогатива визначення повноважень НОПМД надається КМУ.

З огляду на вимоги ст. 19 Конституції України, де сказано, що «органи державної влади ... та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами

України», вважаємо, що основні повноваження цього органу мають бути врегульовані саме у Законі України «Про протимінну діяльність в Україні».

***До ст. 25 Закону (у редакції проекту)***

У ст. 25 Закону (у редакції проекту) передбачено створення центру протимінної діяльності (далі – ЦПД) для планування та практичної організації та координації здійснення *заходів протимінної діяльності*.

На відміну від Центру протимінних операцій, створення якого передбачено чинною редакцією ст. 25 Закону, і який за своїм статусом має бути *центральним органом виконавчої влади*, ЦПД відповідно до проекту «є бюджетною установою, яка утворюється міністерством, яке забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у війсьній сфері, сферах оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період і утримується за рахунок та у межах затверджених бюджетних асигнувань на відповідний рік».

Звертаємо увагу, що у Міжнародних стандартах протимінної діяльності (МСПД) передбачено створення організації, яка від імені НОПМД відповідає за проведення планування, координування, нагляду, а в деяких випадках і здійснення проектів протимінної діяльності. Для національних програм з розмінування такий центр зазвичай діє як оперативний офіс НОПМД (див. ст. 3.177 Глосарію, визначень та скорочень з питань протимінної діяльності)<sup>2</sup>.

Незважаючи на те, що законопроектom ЦПД надані широкі повноваження, які включають і повноваження, передбачених ст. 26 чинного Закону інспекцій з контролю якості протимінної діяльності, проте деякі напрями діяльності аналогічного органу, про які йдеться у МСПД, на наш погляд, не враховані. Зокрема, до переліку повноважень ЦПД не включено «ведення обліку і баз даних щодо протимінної діяльності», «розслідування нещасних випадків та інцидентів, пов'язаних із протимінною діяльністю» (див. п. п. «с», «е» ст. 13.4 МСПД)<sup>3</sup>.

***До нової ст. 25-1 Закону***

У даній статті передбачено створення нового органу – *Центру гуманітарного розмінування* (далі – ЦГР) – для практичного здійснення заходів гуманітарного розмінування. ЦГР також матиме статус *бюджетної установи*, яка утворюється центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, рятувальної справи, гасіння пожеж, пожежної та техногенної безпеки, діяльності аварійно-рятувальних служб, а також гідрометеорологічної діяльності, і утримується за рахунок та у межах затверджених бюджетних асигнувань на відповідний рік (ч. 2 ст. 25-1).

<sup>2</sup> Міжнародні стандарти протимінної діяльності IMAS // Міністерство оборони України. Офіційний веб-сайт. URL: <http://www.mil.gov.ua/ministry/normativno-pravova-baza/standarti.html>

<sup>3</sup> Там само

Проте, звертаємо увагу, що *гуманітарне розмінування* є однією з п'яти складових протимінної діяльності (див. ст. 5 Закону в редакції законопроекту). Отже, відповідно до положень проекту ЦПД має займатись здійсненням операцій з *гуманітарного розмінування* (див. ст. 25 в редакції проекту) так само, як і ЦГР. Це, на наш погляд, веде до дублювання функцій вказаних державних органів, що підтверджується порівняльним аналізом їх компетенції. Зокрема, всі 14 повноважень ЦГР, зазначені у ч. 3 ст. 25-1 Закону, майже повністю дублюють повноваження ЦПД (див. ст. 25 в редакції законопроекту).

Таким чином, доцільність створення ЦГР викликає істотний сумнів.

***До ст. 28 Закону (у редакції проекту)***

У ч. 3 ст. 28 (в редакції проекту) вказується, що «сертифікація урядових операторів протимінної діяльності та неурядових/неприбуткових підприємств, установ та організацій, внесених до Реєстру неприбуткових установ та організацій, у разі якщо виконання заходів з протимінної діяльності відповідає їх статутним цілям, здійснюється на безоплатній основі». На наш погляд, вказаний припис доцільно перенести до нової ст. 29-1 Закону, в якій йдеться про сертифікацію операторів протимінної діяльності.

Узагальнюючий висновок: за результатами розгляду у першому читанні законопроект доцільно повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, О. Петриченко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА

Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01

Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/3-2020/5326 від 13.02.2020



19915