



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне юридичне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-20-76

---

До реєстр. № 3637  
(друге читання)

### ЗАУВАЖЕННЯ до проекту Закону України «Про віртуальні активи»

У Головному юридичному управлінні здійснено юридичну експертизу підготовленого Комітетом Верховної Ради України з питань цифрової трансформації до другого читання однойменного законопроекту та за наслідками експертизи зазначаємо таке.

1. Викликають суттєві зауваження щодо їх невідповідності нормам Конституції та законів України основні терміни та правові категорії законопроекту:

1) запропонована редакція статті 220<sup>1</sup> Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) визначає, що «**віртуальний актив** – це нематеріальне благо, що є об'єктом цивільного обігу, має вартість, виражене сукупністю даних в електронній формі та існує в системі обігу віртуальних активів». Разом із тим, категорія «об'єкт цивільного обігу» є законодавчо невизначеною, оскільки не дає змоги однозначно встановити його правову природу та місце в системі цивільного права, враховуючи, що ЦК України оперує такими термінами, як «об'єкти цивільних прав» (стаття 177) та «оборотоздатність об'єктів цивільних прав» (стаття 178).

Не сприяє однозначності щодо правової природи та місця віртуальних активів у системі цивільних прав розміщення цього положення у параграфі 2 (Правові наслідки недодержання сторонами при вчиненні правочину вимог закону) глави 16 (Правочини) розділу IV (Правочини. Представництво) ЦК України, тобто у главі, щодо дій осіб, спрямованих на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків (набуття, відчуження тощо), хоча фактично йдеться про об'єкт цивільних прав.

Відтак, пропоноване положення не узгоджується з концептуальними нормами розділів III і IV ЦК України та розрегульовує правовідносини, що

потенційно призведе до порушень прав та інтересів учасників цивільних правовідносин.

Таким чином, дефініцію віртуального активу слід формулювати через категорію «об'єкт цивільних прав», оскільки цивільний оборот – це система правовідносин щодо можливості вільного відчуження або переходу від однієї особи до іншої об'єктів цивільних прав (оборотоздатність).

Водночас, з метою коректного відображення положень щодо оборотоздатності нового для цивільного законодавства об'єкта цивільних прав – віртуального активу, – доцільно, насамперед, звернути увагу на такі законодавчо визначені групи об'єктів цивільних прав, як «цінні папери» (глава 14 ЦК України) та «нематеріальні блага» (глава 15 ЦК України), оскільки, на нашу думку, ці дві групи об'єктів цивільних прав у певних частинах схожі за правовою природою з віртуальними активами. Відтак, ураховуючи дуалістичну правову природу віртуального активу, з метою дотримання системності цивільного законодавства, рекомендуємо розглянути питання про розміщення основних положень, які регулюють відносини щодо віртуального активу, новою главою у розділі III ЦК України (Об'єкти цивільних прав).

Крім того, словосполучення «**та існує в системі обігу віртуальних активів**» є зайвим та звужує сферу законодавчого регулювання. Так, саме визначення нового об'єкта цивільних прав та наділення його оборотоздатністю дозволяє учасникам цивільних правовідносин здійснювати свої права та обов'язки щодо такого об'єкта. При цьому існування в системі обігу віртуальних активів автоматично виключає будь-яке законодавче регулювання поза межами цієї сфери (наприклад, відчуження іншій особі файлового носія чи онлайн-гаманця, на якому знаходиться віртуальний актив). Це також свідчить про незавершеність механізму правового регулювання та не враховує правової позиції Конституційного Суду України, висловленої у Рішенні від 30 травня 2001 року за № 7-рп/2001, за яким неповнота законодавчого регулювання суспільних відносин не відповідає конституційному визначенню України як правової держави.

До того ж такі нематеріальні блага, як комп'ютерні програми, електронні бази даних, аудіовізуальні твори, чи такі цінні папери, як акції, фактично теж існують у певній системі, однак законодавець не визначає для них спеціальне існування в окремій системі обігу. Відтак, з метою дотримання принципу правової визначеності та одноманітності загальних засад правового регулювання відносин щодо об'єктів цивільних прав словосполучення «**та існує в системі обігу віртуальних активів**» слід виключити.

Аналогічні зауваження стосуються першого речення пункту 1 частини першої статті 1 законопроекту та змін до пункту 13 статті 1 Закону України

«Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (далі – Закон про запобігання легалізації);

2) відповідно до другого речення частини першої запропонованої статті 220<sup>1</sup> ЦК України **«віртуальний актив може посвідчувати майнові або немайнові права**, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав». Водночас наведене формулювання позбавлене правової визначеності та розрегульовує цивільні правовідносини, оскільки «права вимоги на інші об'єкти цивільних прав» фактично є зобов'язальними правами та мають майновий зміст. При цьому словосполучення «віртуальний актив може посвідчувати немайнові права» є некоректним, оскільки не дає змоги однозначно встановити, як об'єкт цивільних прав, що має майнову природу, може посвідчувати немайнові права та про які саме немайнові права йдеться з огляду на положення статті 270 ЦК України (Види особистих немайнових прав)<sup>1</sup>.

Таким чином, сумнівною видається пропозиція щодо посвідчення віртуальним активом, наприклад, права на життя чи права на недоторканність особистого і сімейного життя, а тому словосполучення «або немайнові права» слід виключити як таке, що позбавлене правового змісту.

Аналогічні зауваження стосуються абзаців другого та третього частини другої запропонованої статті 220<sup>1</sup> ЦК України, другого речення пункту 1 частини першої статті 1, частин другої – п'ятої статті 4 законопроекту та змін до пункту 13 статті 1 Закону про запобігання легалізації.

3) абзацом першим частини другої запропонованої статті 220<sup>1</sup> ЦК України визначено, що **«система обігу віртуальних активів – це програмний або програмно-апаратний комплекс обміну електронними даними, що визначає умови та правила обігу віртуальних активів та здійснює такий обіг без втручання третіх осіб»**. Проте ні з наведеного визначення, ні з положень законопроекту неможливо однозначно встановити – яким чином програмний або програмно-апаратний комплекс визначатиме «умови та правила обігу віртуальних активів» з огляду на той факт, що загальні засади

---

<sup>1</sup> Відповідно до Розділу II Конституції України фізична особа має право на життя, право на охорону здоров'я, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, право на свободу та особисту недоторканність, право на недоторканність особистого і сімейного життя, право на повагу до гідності та честі, право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції, право на недоторканність житла, право на вільний вибір місця проживання та на свободу пересування, право на свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості.

оборотоздатності об'єктів цивільних прав визначаються ЦК України, відповідно до абзацу четвертого частини другої запропонованої статті 220<sup>1</sup> ЦК України «порядок обігу віртуальних активів встановлюється законом», а згідно з пунктом 7 частини першої статті 92 Основного Закону України виключно законами визначається правовий режим власності (в тому числі відчуження).

При цьому потребує коригування і словосполучення «програмний або програмно-апаратний комплекс здійснює такий обіг без втручання третіх осіб», оскільки такі комплекси можуть лише забезпечувати технічну можливість оборотоздатності об'єктів цивільних прав, а розпорядження цими об'єктами здійснюється власником майна на власний розсуд (частина перша статті 319 ЦК України). Відтак, наведене положення потребує уточнення у частині «визначення умов та правил обігу віртуальних активів та здійснення такого обігу без втручання третіх осіб».

Більш чітко вказану систему визначено у пункті 10 частини першої статті 1 законопроекту, за яким «система обігу віртуальних активів – програмний або програмно-апаратний комплекс обміну електронними даними, в якому забезпечуються ідентифікація та обіг віртуальних активів». Однак для врахування наведених вище зауважень пропонуємо викласти це положення у такій редакції: «система забезпечення обороту віртуальних активів – програмний або програмно-апаратний комплекс обміну електронними даними, який забезпечує ідентифікацію та оборот віртуальних активів»;

4) абзацами другим та третім частини другої запропонованої статті 220<sup>1</sup> ЦК України визначено, що **«незабезпечений віртуальний актив не посвідчує жодних майнових або немайнових прав»** та **«забезпечений віртуальний актив посвідчує майнові або немайнові права, зокрема права вимоги на інші об'єкти цивільних прав»**. Разом із тим, законопроект загалом не розкриває порядку надання віртуальному активу (незабезпеченому віртуальному активу) статусу забезпеченого та не передбачає правових наслідків розпорядження незабезпеченим віртуальним активом.

Аналогічні зауваження стосуються пунктів 3 і 6 частини першої статті 1 законопроекту;

5) відповідно до частини четвертої статті 4 законопроекту «під забезпеченням віртуального активу розуміється посвідчення ним майнових або немайнових прав, зокрема прав вимоги на інші об'єкти цивільних прав. Забезпечення віртуальних активів не є забезпеченням виконання зобов'язання. Під посвідченням майнових або немайнових прав розуміється підтвердження **права власника** забезпеченого віртуального активу **вимагати об'єкт**

**забезпечення».** Водночас за змістом законопроекту відсутні положення, які б давали змогу встановити, що мається на увазі під правом вимагати об'єкт забезпечення (зазвичай праву вимоги однієї сторони – кореспондує обов'язок щодо вчинення/невчинення дій іншою стороною), яким чином власник може вимагати об'єкт забезпечення, у якого суб'єкта та як реалізувати власнику право на захист у разі невиконання відповідної вимоги? Таким чином, можна констатувати відсутність чіткості та ясності при визначенні статусу забезпеченого віртуального активу.

Не конкретизує правового статусу забезпеченого віртуального активу і частина п'ята статті 4 законопроекту, за якою «об'єктом забезпечення віртуального активу є інший об'єкт цивільних прав, права вимоги на який посвідчує такий віртуальний актив. Об'єкт забезпечення віртуального активу визначається правочином, згідно з яким такий віртуальний актив створено». Наведене положення зарегулює два різні інститути цивільного права, чим створює законодавчу колізію та порушує системність норм цивільного законодавства. Так, у першому реченні об'єктом забезпечення віртуальних активів є об'єкт цивільних прав, тобто матеріальні чи нематеріальні блага, з приводу яких особи вступають в цивільні правовідносини (стаття 177 ЦК України). Водночас в другому реченні об'єкт забезпечення визначається правочином як дією особи, спрямованою на набуття, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків (стаття 202 ЦК України). При цьому неоднозначно, яким чином об'єкт цивільних прав визначатиметься дією особи щодо його створення та набуватиме статусу об'єкта забезпечення. Таким чином, законопроект фактично створює суперечливе правове регулювання законодавчо визначених правових норм, що матиме негативні правові наслідки на практиці.

Крім того, третє речення частини п'ятої статті 4 законопроекту, за яким «майнові або немайнові права, зокрема права вимоги, на об'єкт забезпечення віртуального активу **передаються набувачу такого віртуального активу**» має незавершений механізм правового регулювання, оскільки за загальним правилом особа, яка набула право власності (в тому числі майнове право) на об'єкт цивільних прав, є його власником з моменту вчинення відповідного правочину, проте наведене положення додатково встановлює необхідність передачі, не вказуючи, яким чином така передача здійснюється.

До того ж у законопроекті залишилася неврегульованою низка питань, які є принциповими для однозначного розуміння організації обігу віртуальних активів:

- відсутнє визначення використовуваних термінів «ідентифікатор у системі обігу віртуальних активів» та «ідентифікація віртуальних активів», які

є принципово важливими для визначення особи, з гарантом якої здійснюються операції щодо віртуальних активів;

- у статті 5 законопроекту залишилося неврегульованим питання щодо виведення віртуальних активів з цивільного обігу (крім припинення обігу забезпеченого віртуального активу), хоча згідно з назвою цієї статті це є предметом її правового регулювання;

- відповідно до частини першої статті 6 законопроекту **«право власності на віртуальний актив набувається за фактом створення віртуального активу, укладення та виконання правочину щодо віртуального активу, на підставі норм закону або рішення суду і засвідчується володінням ключа такого віртуального активу, крім випадків, передбачених частиною третьою цієї статті»** проте, яким чином створюється та як зберігається ключ віртуального активу, не вказано.

Водночас, частина включених до законопроекту положень мають надто загальний характер та дублюють вже визначені законодавством засади організації державного управління, господарювання та цивільного обороту:

«1. Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері обігу віртуальних активів, та центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері обігу віртуальних активів, у своїй діяльності керуються Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства» (стаття 16 законопроекту) – повторює частину першу статті 3 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади»;

«1. Учасники ринку віртуальних активів мають право:

1) самостійно обирати контрагента серед учасників ринку віртуальних активів для здійснення операцій з віртуальними активами;

2) отримувати від постачальників послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, необхідну, доступну та достовірну інформацію про такого постачальника послуг, правила його роботи, вичерпний перелік умов здійснення ним операцій, а також наявні можливості захисту своїх прав;

3) на належну якість послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів;

4) відкривати та використовувати рахунки в банківських та інших фінансових установах;

5) на судовий та інші способи захисту своїх прав на віртуальні активи з боку держави та з боку інших учасників ринку віртуальних активів;

6) на захист своїх персональних даних у порядку, передбаченому Законом України «Про захист персональних даних»;

7) самостійно визначати та встановлювати вартість віртуальних активів, за якими здійснюються операції з віртуальними активами.

2. Учасники ринку віртуальних активів зобов'язані:

1) добросовісно та на свій ризик здійснювати операції з віртуальними активами;

2) до проведення операцій з віртуальними активами ознайомитися з особливостями функціонування систем обігу віртуальних активів, в яких планується проведення операцій з віртуальними активами;

3) під час здійснення операцій з віртуальними активами дотримуватися вимог цього Закону, законів України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення», «Про валюту і валютні операції», міжнародних договорів, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, інших нормативно-правових актів, що регулюють обіг віртуальних активів» (стаття 9 законопроекту) – повторює зміст статті 3 (загальні засади цивільного законодавства), статті 15 (право на захист цивільних прав та інтересів), статті 627 (свобода договору), 628 (зміст договору), 638 (укладення договору) ЦК України, статті 4 Закону України «Про захист прав споживачів» (права та обов'язки споживачів).

«2. Якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж передбачені цим Законом, застосовуються правила міжнародного договору» (частина друга статті 22 законопроекту) – повторює частину другу статті 19 Закону України «Про міжнародні договори України»;

Також, ціла низка норм законопроекту є нечіткими, порушують логіку викладення або не узгоджуються з нормами інших законів:

- пункти 1, 3, 6 частини першої статті 1 законопроекту, в яких містяться визначення термінів «віртуальний актив», «забезпечений віртуальний актив», «незабезпечений віртуальний актив» продубльовані у статті 4 законопроекту;

- у пункті 4 частини першої статті 1 законопроекту наведено визначення терміну «істотна участь»; водночас, у частині другій цієї статті вказано, що цей термін використовується у значенні відповідно до Закону про запобігання легалізації;

- поняття «пайові», «боргові», «іпотечні» фінансові інструменти, використані у частині шостій статті 4 законопроекту, не відповідають класифікації фінансових інструментів, наведених у частині першій статті 7 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» (набирає чинності з 1 липня 2021 року). Натомість, пунктами 1-3 частини сьомої статті 8 цього Закону визначаються терміни «пайові цінні папери», «боргові цінні папери», «іпотечні цінні папери»;

- частина шоста статті 4 законопроекту встановлює, що фінансовий віртуальний актив, який відповідає наведеним у ній вимогам, є фінансовим інструментом. Відтак, перелік фінансових інструментів у статті 7 Закону

України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» потребує приведення у відповідність з цими новаціями;

- у частині першій статті 5 законопроекту момент створення віртуального активу визначено із застереженням «якщо немає можливості достовірно встановити інший момент створення віртуального активу», у зв'язку з чим зміст норми неоднозначний;

- згідно з частиною третьою статті 5 законопроекту «особа, яка несе зобов'язання за забезпеченим віртуальним активом, має забезпечити припинення обігу віртуального активу, якщо об'єкти цивільних прав, якими його було забезпечено, **вибули з цивільного обігу з тих чи інших підстав**, а можливість заміни забезпечення такого віртуального активу не передбачена правочином про створення відповідного забезпеченого віртуального активу або правочином про відчуження такого віртуального активу». Водночас формулювання «вибули з цивільного обігу з тих чи інших підстав» свідчить про те, що об'єкти цивільних прав повинні бути або знищені (стаття 349 ЦК України), або бути вилученими з цивільного обороту (абзац перший частини другої статті 178 ЦК України), або набути статусу об'єктів, що обмежені в обороті (абзац другий частини другої статті 178 ЦК України). При цьому, у разі втрати права власності на такі об'єкти власником (наприклад, внаслідок відчуження, банкрутства юридичної особи), особа, яка несе зобов'язання за забезпеченим віртуальним активом, не має обов'язку щодо забезпечення припинення обороту віртуального активу. Відтак, наведене положення слід редакційно доопрацювати;

- згідно з частиною шостою статті 6 законопроекту «володіння, користування та розпорядження віртуальним активом фіксується у системі обігу віртуальних активів». Водночас з цього положення неможливо однозначно встановити, який правовий зміст вкладається у відповідну «фіксацію» та в чому вона полягає;

- у частині третій статті 9 законопроекту посилання на «необхідну, доступну» інформацію має неконкретне значення;

- у пункті 4 частини першої статті 9 законопроекту передбачено право учасників ринку віртуальних активів «відкривати та використовувати рахунки в банківських та інших фінансових установах». Однак, проект Закону України «Про платіжні послуги» (реєстр. № 4364), що наразі готується до розгляду у другому читанні, передбачає для **небанківських надавачів платіжних послуг** право відкривати користувачам лише **платіжні рахунки** (частина друга статті 63 проекту Закону України «Про платіжні послуги»);

- відсутня недвозначність у питанні, хто в контексті законопроекту відноситься до «керівників» юридичної особи, що мається на увазі під «неналежним чином виконують рекомендації» (стаття 9 та ін. законопроекту);

- у частині п'ятій статті 9 законопроекту вбачається за доцільне викласти вичерпний перелік вимог до юридичних осіб, які мають право надавати послуги, пов'язані з обігом віртуальних активів. При цьому у пункті 2 мова



має йти про підтвердження джерел походження коштів, зміст пункту 3 потребує уточнення, а посилання на «інші вимоги» слід виключити;

- у статті 10 законопроекту йдеться про «послуги із зберігання або адміністрування віртуальних активів чи ключів віртуальних активів», однак із системного аналізу положень законопроекту неможливо однозначно встановити, що саме розуміється під поняттям «адміністрування» і чим послуга зі зберігання відрізняється від послуги з адміністрування, з огляду на той факт, що у першому реченні частини першої статті 10 законопроекту дається дефініція цих категорій як тотожних;

- у формулі «гроші та валютні цінності» (частина перша статті 11 законопроекту) застосування поняття «гроші» є зайвим, оскільки поняття «валютні цінності» вже його охоплює (пункт 4 частини першої статті 1 Закону України «Про валюту і валютні операції», стаття 192 Цивільного кодексу України);

- на нашу думку, застосування терміну «переміщення» відносно віртуальних активів у статті 12 законопроекту є некоректним з огляду на те, що відносно цінних паперів та грошей застосовується термін «переказ» (Закони України «Про депозитарну систему України» та «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»). Застосування терміну «переміщення» не узгоджується також з термінологією, що використовується у запропонованих змінах до статті 14 Закону про запобігання легалізації;

- вимоги щодо розміру статутного капіталу постачальників послуг, визначених статтями 11-13 законопроекту, у загальному вигляді має міститися також у частині п'ятій статті 9 законопроекту;

- використання у статті 11 законопроекту формули «обмін віртуальних активів на валютні цінності здійснюється з урахуванням вимог, встановлених валютним законодавством України» не сприяє утвердженню принципу юридичної визначеності, оскільки натеper валютне законодавство не містить положень, пов'язаних з обігом віртуальних активів;

- у пункті 3 частини другої статті 15 законопроекту слід уточнити обсяг інформації, що підлягає опублікуванню;

- вимога забезпечення «загальної доступності», «незмінності», «легкості розуміння та аналізу» публічної інформації не передбачає встановлення будь-яких конкретних критеріїв оцінки наведених характеристик;

- у статті 15 законопроекту потребує уточнення, чого має стосуватися «публічна пропозиція віртуальних активів»;

- у частині п'ятій статті 15 законопроекту посилання на «українську мову» слід замінити посиланням на «державну мову» з метою узгодження з термінологією Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»;

- встановлення вимог до заявника, що звертається за одержанням відповідного дозволу (частина четверта статті 18 законопроекту), є фактичним дублюванням вимог до постачальника послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, встановлених частиною п'ятою статті 9 законопроекту;

- частину сьому статті 7 Закону про запобігання легалізації пропонується доповнити посиланням на «продукти та послуги, пов'язані з віртуальними активами». Проте, в законопроекті відсутнє визначення терміну «продукти, пов'язані з віртуальними активами»; аналогічне зауваження стосується запропонованих доповнень до пункту 25 частини другої статті 8 Закону про запобігання легалізації;

- визначення терміну «ідентифікатор в системі обігу віртуальних активів», який використовується у змінах до статті 14 Закону про запобігання легалізації та у змінах до пункту 6 частини першої статті 46 Закону України «Про запобігання корупції», в законопроекті відсутнє;

- у Законі України «Про запобігання корупції» відсутнє визначення терміну «верифікація», що міститься у запропонованих законопроектом змінах до цього Закону;

- словосполучення «укладення та виконання правочину щодо віртуального активу», «укладення правочинів з відчуження віртуальних активів» не відповідає загальним положенням ЦК України, згідно з якими правочини вчиняються, а договори укладаються. Тому вказані положення потребують коригування;

- словосполучення «постачальник послуг» є некоректним, оскільки відповідно до загальних положень ЦК України послуги надаються виконавцем, а не постачаються;

- законопроект оперує терміном «обіг», хоча загальновживаним терміном за ЦК України є «оборот», а тому з огляду на положення статті 4 ЦК України слід було б внести відповідні зміни до зазначеного Кодексу;

- у пункті 7 частини першої статті 1 законопроекту у визначенні терміну «постачальники послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів» посилання на «суб'єкти підприємницької діяльності» слід замінити посиланням на «суб'єкти господарювання» з метою узгодження з термінологією чинного законодавства (частина четверта статті 13 Конституції України, стаття 55 Господарського кодексу України). Аналогічні зауваження стосуються змін до пункту 51 частини першої статті 1 Закону про запобігання легалізації;

- у законопроекті зустрічаються випадки, коли терміни «ринок віртуальних активів» і «система обігу віртуальних активів» фактично ототожнюються (наприклад, власник отримує можливість володіти, користуватися та розпоряджатися віртуальним активом у системі обігу відповідного віртуального активу). Внаслідок цього створюється ситуація, за якою особа розпоряджається своїм майном не на певному ринку (як сукупності правовідносин щодо вчинення відповідних правочинів), а у певному програмному або програмно-апаратному комплексі обміну електронними даними, що є термінологічно некоректним. Відтак, слід говорити про розпорядження віртуальними активами за допомогою певної системи

забезпечення. При цьому, зауважуємо, що законопроект також оперує такою категорією, як «сфера обігу віртуальних активів»;

- у запропонованій редакції пункту 6 частини першої статті 46 Закону України «Про запобігання корупції» поняття «угода» слід замінити загальнозживаним терміном цивільного законодавства «договір»;

- відповідно до частини сьомої статті 6 законопроекту «якщо **законодавством України** встановлено вимоги щодо форми або істотних умов правочину про розпорядження об'єктом забезпечення віртуального активу, такі вимоги підлягають виконанню під час укладення та виконання правочину щодо таких віртуальних активів». Проте зазначене положення є некоректним та не відповідає основним засадам ЦК України, оскільки факт укладення договору ставиться в залежність від дотримання вимог законодавства, а не закону. А це суперечить частині першій статті 638 ЦК України, якою визначено, що «договір є укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди з усіх істотних умов договору. Істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди». Тобто, для факту укладення договору достатньо досягти згоди з усіх істотних умов, які можуть визначатися виключно законом, а не підзаконним актом.

При цьому, з огляду на положення частини першої статті 205 ЦК України, за якою «правочин може вчинятися усно або в письмовій (електронній) формі. Сторони мають право обирати форму правочину, якщо інше не встановлено законом» форма правочину також не може визначатися підзаконним актом;

- положення статті 7 законопроекту, за яким «розпорядження забезпеченим віртуальним активом – це розпорядження майновим правом на об'єкт забезпечення цього віртуального активу», є некоректним, оскільки і забезпечений віртуальний актив, і об'єкт забезпечення є об'єктами цивільних прав. Відчуження іншій особі одного об'єкта, який посвідчує майнове право на інший об'єкт, автоматично змінює особу, якій належить таке право. Відтак, має йтися про здійснення права власності шляхом розпорядження віртуальним активом, який у свою чергу посвідчує майнове право на об'єкт забезпечення, що відповідатиме положенням ЦК України щодо оборотоздатності об'єктів цивільних прав;

- частиною другою статті 13 законопроекту визначено, що «надавач посередницьких послуг, пов'язаних з віртуальними активами, має право укладати правочини з віртуальними активами (у тому числі щодо здійснення

публічної пропозиції віртуальних активів) в інтересах третіх осіб, від свого імені та від імені третіх осіб **за дорученням інших осіб** та за їхній рахунок».

За загальним правилом ЦК України, відповідно до договору доручення сторона має право вчинити від імені та за рахунок другої сторони (довірителя) певні юридичні дії (стаття 1000 ЦК України), а згідно з договором комісії одна сторона за дорученням другої сторони (комітента) за плату має вчинити один або кілька правочинів від свого імені, але за рахунок комітента (стаття 1011 ЦК України). Однак наведене положення законопроекту в частині права надавача посередницьких послуг «в інтересах третіх осіб від імені третіх осіб **за дорученням інших осіб**» вчиняти певні правочини позбавлене правового змісту та суперечить принципу правової визначеності (стаття 8 Конституції України), оскільки його не можна віднести ні до норм щодо договору доручення, ні до норм щодо договору комісії, а саме формулювання «за дорученням інших осіб» позбавляє можливості вчиняти дії в інтересах третіх осіб (з огляду на положення статті 1000 ЦК України).

Відтак, з метою усунення правової невизначеності, пропонуємо таку редакцію частини другої статті 13 законопроекту: «надавач посередницьких послуг, пов'язаних з віртуальними активами, має право укладати правочини з віртуальними активами (у тому числі щодо здійснення публічної пропозиції віртуальних активів) в інтересах третіх осіб, **за їхнім дорученням** та за їхній рахунок від свого імені чи від імені цих третіх осіб».

З огляду на наведене вище вбачається, що норми законопроекту не створюють завершених правових механізмів, необхідних для його реалізації, та не відповідають конституційним вимогам щодо правової визначеності як елементу верховенства права (стаття 8 Конституції України). Не враховано також правової позиції Конституційного Суду України, висловленої у Рішенні від 30 травня 2001 року за №7-рп/2001, за яким неповнота законодавчого регулювання суспільних відносин не відповідає конституційному визначенню України як правової держави. У Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 Конституційний Суд України зазначив, що держава повинна вживати належних заходів для забезпечення можливості повної реалізації прав і свобод людини; з цією метою, зокрема законодавець, має забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини.

Європейський суд з прав людини також неодноразово підкреслював, що закони мають відповідати встановленому Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод стандарту, який вимагає достатньо чіткого формулювання правових норм у тексті нормативно-правових актів. Зокрема у

рішенні у справі «Веренцов проти України від 11 квітня 2013 року йдеться про те, що «закон має бути доступним для зацікавлених осіб та сформованим з достатньою точністю для того, щоб надати їм можливість регулювати свою поведінку аби бути здатними – за потреби, за відповідної консультації – передбачати тією мірою, що є розумною за відповідних обставин, наслідки, які може потягнути за собою його дія».

2. Викликають зауваження положення законопроекту щодо організації державного регулювання в сфері обігу віртуальних активів.

Так, відповідно до частини другої статті 14 «державне регулювання обігу віртуальних активів, зокрема затвердження порядку видачі дозволів постачальникам послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, здійснюється Кабінетом Міністрів України відповідно до цього Закону та інших законів України. У передбачених законом випадках нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України щодо обігу віртуальних активів мають погоджуватися з іншими органами державної влади України. Державне регулювання обігу фінансових віртуальних активів здійснюється за участю уповноважених органів державної влади відповідно до законодавства про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

Зазначена норма не відповідає статтям 6 та 19 Конституції України, відповідно до яких органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Таким чином, повноваження державних органів, у тому числі в сфері регулювання обігу віртуальних активів, мають бути чітко визначені та закріплені за конкретними регуляторами. Вживання слів «зокрема», «у передбачених законом випадках», «здійснюється за участю» є неприпустимим. Зазначене повною мірою стосується статті 20 законопроекту, предметом правового регулювання якої є контрольні функції державних органів у відповідній сфері.

Крім того, зазначені положення статті 14 не узгоджуються зі статтею 16 законопроекту, згідно з якою державне регулювання у в сфері обігу віртуальних активів покладається на «центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері обігу віртуальних активів», «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері обігу віртуальних активів», а також Національний банк України (НБУ) та Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (НКЦПФР).

Що стосується безпосередньо статті 16 законопроекту, слід зазначити наступне.

По-перше, назва статті («Центральні органи виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері обігу віртуальних активів») не охоплює предмета правового регулювання частини восьмої, у якій йдеться про повноваження НБУ та НКЦПФР.

По-друге, у статті містяться численні посилання на виконання повноважень відповідно до абстрактного «законодавства» («передбачених законодавством», «у порядку, визначеному законодавством», «у встановленому законодавством порядку», «здійснення інших повноважень, передбачених законодавством» тощо), що порушує принцип правової визначеності та зазначені вище статті Основного закону.

По-третє, у частині восьмій йдеться про покладення додаткових повноважень на НКЦПФР. Проте, правовий статус Комісії, порядок визначення її повноважень, не узгоджуються з частиною першою статті 6 Конституції України, згідно з якою державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Вичерпний перелік державних органів, які формально не належать до жодної з гілок влади, прямо встановлено Конституцією України (ЦВК, Національний банк України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, органи прокуратури тощо). Натомість, відповідно до статті 6 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні» Комісія створена як державний колегіальний орган, підпорядкована Президенту України, Голова та члени Комісії призначаються на посади Президентом України, ним же затверджується Положення про Комісію. В той же час, стаття 106 Конституції України не наділяє Президента України правом брати участь у формуванні державних органів, не передбачених Конституцією України, та визначати порядок їх діяльності. З урахуванням вищенаведеного, вбачається, що положення законопроекту щодо визначення нових повноважень Комісії не враховують вимог статей 6 і 106 Конституції України.

Більш того, відповідно до пунктів 1, 3, 4 статті 116 Конституції України на Кабінет Міністрів України покладено реалізацію внутрішньої політики, загальнодержавних програм економічного розвитку, забезпечення проведення фінансової та інвестиційної політики. Зазначені ж положення статті 16 спрямовані на подальше закріплення у правовому полі практики покладення на створені у неконституційний спосіб державні органи функцій органів виконавчої влади з безпосереднього регулювання господарської діяльності.

До речі, у частині восьмій НБУ та НКЦПФР помилково віднесені до центральних органів виконавчої влади, що не відповідає їх статусу, визначеному, відповідно у статті 2 Закону України «Про Національний банк України» та зазначеній вище статті Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні».

По-четверте, частина восьма не узгоджується з попередніми частинами статті 16, оскільки пропонує принципово інший розподіл компетенції регуляторів на ринку: не за функціями, а за ознаками віртуальних активів:

«8. Центральними органами виконавчої влади, що визначають особливості обігу фінансових віртуальних активів, у межах своїх повноважень є Національний банк України та Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Центральним органом виконавчої влади, що визначає особливості обігу віртуальних активів, забезпечених валютними цінностями, є Національний банк України.

Центральним органом виконавчої влади, що визначає особливості обігу віртуальних активів, які є фінансовими інструментами, є Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку».

При цьому, знову ж таки, не вказано, які саме завдання покладаються на НБУ та НКЦПФР (або які повноваження надаються) в рамках **«визначення особливостей обігу»** фінансових віртуальних активів.

По-п'яте, Законом України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» не передбачена можливість створення фінансових інструментів, базовим активом яких є віртуальні активи.

3. Частиною другою статті 6 законопроекту передбачено, що «умови набуття, умови переходу та обсяг прав на віртуальні активи можуть виражатися у формі алгоритмів та функцій системи обігу віртуальних активів, у межах якої здійснюється обіг віртуальних активів».

У контексті цього зазначаємо, що виключно законами України визначається правовий режим власності (пункт 7 частини першої статті 92 Конституції України).

На підставі цих приписів Основного Закону України Конституційний Суд України сформулював низку юридичних позицій, відповідно до яких:

- правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном визначаються законами (перше речення абзацу другого пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 13 грудня 2000 року № 14-рп/2000);

- для реалізації закріпленого в Конституції України права власності потрібні галузеві закони, які встановлюють конкретні норми використання власником належного йому майна з урахуванням інтересів усіх суб'єктів правовідносин (третє речення абзацу четвертого підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002);

- виключно законами України встановлюється правовий режим власності, в основі якого – конституційні положення, конкретизовані в законах, які можуть містити й певні особливості правового режиму тих чи інших форм власності (четверте речення абзацу другого підпункту 3.4 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007);

- правовий режим власності, порядок і умови набуття та припинення права власності, а також права володіння, користування та розпорядження майном (землею) визначаються законом (абзац третій підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 11 листопада 2008 року № 25-рп/2008).

Таким чином, Конституція України гарантує фізичним та юридичним особам право власності на майно, а законодавець відповідно до пункту 7 частини першої статті 92 Конституції України визначає правовий режим власності, в тому числі порядок та умови його набуття. Відтак, питання щодо порядку набуття права власності, в тому числі на віртуальні активи, на нашу думку, мають бути врегульовані на законодавчому рівні.

4. Законопроект передбачає, що надання послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, має здійснюватися на підставі відповідного дозволу. Статтею 18 законопроекту визначено порядок видачі відповідного дозволу. Передбачено також доповнення Переліку документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затвердженого Законом України «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» дозволами наступного виду: дозвіл на надання послуг із зберігання або адміністрування віртуальних активів чи ключів віртуальних активів; дозвіл на надання послуг з обміну віртуальних активів; дозвіл на надання послуг з переказу віртуальних активів; дозвіл на надання посередницьких послуг, пов'язаних з віртуальними активами.

На наше переконання, оскільки йдеться про здійснення самостійного виду професійної діяльності (пов'язаної з оборотом віртуальних активів), яка безпосередньо впливає на набуття або припинення права власності на активи, які мають виражену вартість (пункт 1 частини першої статті 1 законопроекту), хоча б частина з яких забезпечена валютними цінностями, надає майнові права, є фінансовими інструментами (частина шоста статті 4 законопроекту), така діяльність має здійснюватися на підставі не дозволу, а ліцензії.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», документ дозвільного характеру видається суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності. Як правило, видача дозволу пов'язана з конкретним об'єктом або вчиненням дій, що є допоміжними до основного виду діяльності. В деяких випадках отримання дозволу здійснюється навіть за принципом мовчазної згоди – за умови подання визначеного переліку документів. Дозвільний орган контролює лише наявність відповідного дозволу, а не діяльність особи, якій він наданий.

Водночас, відповідно до статті 43 Господарського кодексу України (далі – ГК України) підприємці мають право без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом.



Перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також перелік видів діяльності, підприємництво в яких забороняється, встановлюються виключно законом. Саме ліцензування, а не видача дозволів, міститься у переліку основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, визначених у статті 12 ГК України.

Відповідно до частини першої статті 9, пункту 3 частини другої статті 6, частини третьої статті 19 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» ліцензіат зобов'язаний виконувати вимоги ліцензійних умов відповідного виду господарської діяльності. Орган ліцензування здійснює контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов.

Законодавством в сфері надання фінансових послуг, які включають в себе операції з грошима та цінними паперами, передбачено саме ліцензування відповідної діяльності. Тим більше, законопроектом передбачено віднесення послуг, «пов'язаних з обігом віртуальних активів, які є фінансовими інструментами», до фінансових послуг (зміни до статті 4 Закону України «Про фінансові послуги та регулювання ринків фінансових послуг»).

Віртуальний актив за своєю природою є новим інструментом, який постійно розвивається та здобуває нових форм технологічного вираження, що провокує ризики використання його в неправомірних цілях. Вбачається, що держава має забезпечити дієвий захист законних інтересів його власників та, відповідно, контроль за особами, які надають послуги, пов'язані з його обігом.

Отже, пропонуємо передбачити ліцензування в сфері надання послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, та привести статтю 18 законопроекту у відповідність із уніфікованим порядком ліцензування та контролю за ліцензованою діяльністю, встановленим Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності».

5. Згідно з частиною шістнадцятою статті 18 законопроекту, «наявність документа дозвільного характеру, що надає особі право на провадження діяльності з надання фінансових послуг (операцій з валютними цінностями), дозволяє такій особі також здійснювати операції з фінансовими віртуальними активами, забезпеченими валютними цінностями, за умови попереднього отримання дозволу на провадження відповідного виду діяльності, пов'язаної з обігом віртуальних активів».

У зазначеному положенні не враховано, що згідно з пунктом 3 частини першої статті 4 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» до фінансових послуг належить торгівля валютними цінностями. Слід також забезпечити приведення цих положень у відповідність до статті 9 Закону України «Про валюту і валютні операції», згідно з якою банки надають банківські та інші фінансові послуги, якщо вони є валютними операціями, на підставі банківської ліцензії. Небанківські фінансові установи на підставі ліцензії Національного банку

України на здійснення валютних операцій здійснюють валютні операції, які прямо вказані у відповідній ліцензії.

Частина сімнадцята статті 18 законопроекту також потребує приведення у відповідність з Законом України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», в якому не передбачено видачі ліцензій на здійснення операцій з фінансовими інструментами.

6. В пункті 1 частини першої статті 21 законопроекту передбачена відповідальність за здійснення діяльності, що має ознаки діяльності постачальника послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, без одержання дозволу на надання послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів. Проте у законопроекті не передбачено повноважень державних органів щодо віднесення діяльності суб'єктів до такої, що має відповідні ознаки, що свідчить про незавершеність правових механізмів реалізації норм закону.

7. Пропонуємо виключити з пункту 4 частини першої статті 21 законопроекту слова «якщо таке зобов'язання встановлено цим Законом», оскільки відповідний обов'язок цим законом прямо передбачено.

8. Положення частини другої статті 21 законопроекту щодо встановлення Кабінетом Міністрів України «порядку розгляду справ про застосування відповідальності за порушення законодавства у сфері обігу віртуальних активів, у тому числі фінансових санкцій» суперечать конституційним засадам застосування відповідальності. Відповідно до статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Виключно законами України встановлюються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92 Конституції). Відповідно до частини другої статті 241 ГК України перелік порушень, за які з суб'єкта господарювання стягується штраф, розмір і **порядок його стягнення визначаються законами**, що регулюють податкові та інші відносини, в яких допущено правопорушення. Запропоноване законопроектом положення також не враховує правової позиції Конституційного Суду України, за змістом якої неповнота законодавчого регулювання притягнення юридичних осіб до відповідальності не відповідає конституційному визначенню України як правової держави (пункт 5 мотивувальної частини Рішення від 30 травня 2001 року за №7-рп/2001).

Аналогічні зауваження стосуються пункту 3 частини сьомої статті 16 законопроекту, за яким до повноважень центрального органу виконавчої

влади, що реалізує державну політику у сфері обігу віртуальних активів, належить «розгляд справ про порушення постачальниками послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, законодавства про обіг віртуальних активів, застосування фінансових санкції та заходів впливу, передбачених законодавством»

Таким чином, механізм застосування передбачених санкцій, в тому числі порядок складання протоколів, повноваження посадових осіб під час їх застосування, визначення строків оскарження, порядок зарахування стягнутих коштів тощо, мають бути визначені безпосередньо у законопроекті.

9. Норми частини другої статті 23 законопроекту, відповідно до яких «центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері обігу віртуальних активів, має право в рамках міжнародного співробітництва укладати або приєднуватися до міжвідомчих договорів у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України», слід привести у відповідність з Законом України «Про міжнародні договори України». Відповідно до частини третьої статті 13 цього Закону рішення про приєднання України до міжвідомчих договорів або про їх прийняття приймаються в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

10. Другим реченням частини другої статті 14 законопроекту визначено, що «у передбачених законом випадках нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України щодо обігу віртуальних активів мають погоджуватися з іншими органами державної влади України». Однак таке нововведення суперечить Конституції та законам України з огляду на таке.

Згідно зі статтею 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Відповідно до статті 113 Конституції України та частини першої статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Кабінет Міністрів України (Уряд України) є вищим органом у системі органів виконавчої влади. При цьому згідно з пунктом 3 статті 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики; політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування. Відтак, саме Кабінет Міністрів України як вищий орган в системі органів виконавчої влади є одноосібно відповідальним за забезпечення цієї політики.

Конституційний Суд України у Рішенні від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 зазначив таке: «Положення частини четвертої статті 5

Конституції України «ніхто не може узурпувати державну владу» треба розуміти як заборону захоплення державної влади шляхом насилля або в інший неконституційний чи незаконний спосіб органами державної влади та органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, громадянами чи їх об'єднаннями».

Таким чином, рішення Кабінету Міністрів України не потребують жодного погодження будь-якими органами в системі органів виконавчої влади, оскільки в іншому випадку нівелюватиметься конституційний статус Уряду України.

При цьому, з огляду на конституційні повноваження Кабінету Міністрів України, конституційні повноваження Верховної Ради України унеможливають вирішення законом питання, яке іншим законом віднесено до повноважень іншого органу чи посадової особи. А конституційні повноваження органів державної влади, що не належать до виконавчої гілки влади, не дають їм змоги впливати на діяльність Кабінету Міністрів України щодо прийняття ним рішень у межах визначених Конституцією та законами України повноважень, в тому числі погоджувати видання нормативно-правових актів щодо обігу віртуальних активів.

До того ж слід звернути увагу і на некоректність формулювання вказаного положення, оскільки, за загальним правилом, погодженню підлягають проекти нормативно-правових актів, а не вже прийняті акти.

Відтак, зазначені положення законопроекту щодо обмеження Кабінету Міністрів України у здійсненні його конституційних повноважень не узгоджуються із законодавчою моделлю організації державної влади, суперечать статтям 1, 5, 6, 19, 85, 113 та 116 Конституції України та не враховують правової позиції Конституційного Суду України, викладеної у Рішенні від 3 жовтня 1997 року № 4-зп, за змістом якої конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному.

11. Законопроект передбачає доповнення Закону України «Про захист прав споживачів» відсилочною нормою, відповідно до якої «особливості захисту прав споживачів фінансових послуг, а також послуг, пов'язаних з обігом віртуальних активів, визначаються відповідними законами». Проте, у законопроекті відсутні норми, які б стосувалися повноважень регуляторних органів у сфері обігу віртуальних активів щодо захисту прав споживачів відповідних послуг.

12. Пункт 37 статті 7 Закону України «Про Національний банк України» (в редакції законопроекту), в якому визначено компетенцію НБУ у сфері обігу віртуальних активів, не відповідає частині восьмій статті 16 законопроекту. На нашу думку, у статті 16 законопроекту доцільно було б зазначити, що повноваження НБУ в сфері регулювання обігу віртуальних активів визначаються Законом України «Про Національний банк України».

Аналогічне зауваження стосується передбачених законопроектом змін до частини другої статті 7 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів України» щодо повноважень НКЦПФР.

13. Положення пункту 4 розділу VI «Прикінцеві положення» законопроекту, що містять доручення Кабінету Міністрів України після набрання чинності цим Законом прийняти необхідні для його реалізації нормативно-правові акти, свідчать про відсутність достатніх і завершених механізмів для реалізації положень Закону, у разі його прийняття, оскільки виконання норм Закону ставиться у залежність від прийняття у майбутньому відповідних підзаконних актів. Наголошуємо, що Конституційний Суд України у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020 відзначив, що у контексті принципу верховенства права важливим є встановлення при внесенні змін до законодавства розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності.

14. Відповідно до пункту 8 розділу VI «Прикінцеві положення» законопроекту Кабінету Міністрів України доручається у 2022 році поінформувати Верховну Раду України про стан виконання цього Закону.

Підтримуючи необхідність запровадження повноцінного парламентського контролю ефективності впровадження прийнятих законів, звертаємо увагу, що Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України як органи державної влади мають діяти відповідно до частини другої статті 19 Конституції України (лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України).

Наразі статтею 15 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачено, що «порядок ... відстеження результативності та перегляду законів, що регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, визначаються законом про Регламент Верховної Ради України з урахуванням вимог цього Закону». А згідно із статтею 16 цього ж закону «Кабінет Міністрів України подає Верховній Раді України інформацію про здійснення державної регуляторної політики в системі органів виконавчої влади. Щорічні звіти Кабінету Міністрів України оприлюднюються шляхом їх опублікування в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр».

Однак, натеper ні Регламентом Верховної Ради України, ні Законом України «Про Кабінет Міністрів України» не визначено строки, порядок, критерії та наслідки здійснення Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України оцінки стану виконання закону, а також процедуру подання та розгляду відповідних звітів. Відтак, ефективне впровадження положення, передбаченого частиною третьою статті 8 законопроекту, можливе за умови внесення відповідних змін до згаданих законодавчих актів.

Зважаючи на висловлені зауваження, пропонуємо законопроект доопрацювати з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту Верховної Ради України.

**Заступник керівника**

**Головного юридичного управління**

**В. МІЛОВАНОВ**



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Мілованов Володимир Васильович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000445F290035D59100  
Дійсний до: 10.03.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 07/02-2021/185893 від 08.06.2021



535757