



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне юридичне управління

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

До реєстр. № 2566
від 20.12.2019
(друге читання)

ЗАУВАЖЕННЯ

до проекту Закону України про хмарні послуги

У Головному юридичному управлінні Апарату Верховної Ради України розглянуто підготовлений Комітетом з питань цифрової трансформації до розгляду у другому читанні проект Закону України про хмарні послуги та повідомляється таке.

Насамперед, Головне юридичне управління підтримує зауваження та пропозиції до цього проекту щодо недоцільності винесення хмарних послуг в окрему сферу правового регулювання, висловлені у висновку Головного науково-експертного управління від 26 березня 2020 року, а також звертає увагу на низку недоліків проекту Закону України про хмарні послуги (далі – законопроект), в першу чергу тих, що не відповідають Конституції України, не узгоджуються з іншими законами України або стосуються неналежної техніки нормопроєктування у контексті якості закону.

I. Щодо концептуальних вад законопроекту

1. Законопроект не містить визначення самостійного предмета правового регулювання, який потребує врегулювання окремим законодавчим актом. Тобто, питання законопроекту передбачають лише визначення різновидів договорів, істотних умов окремих господарських договорів, часткове визначення повноважень суб'єктів владних повноважень щодо державного регулювання діяльності окремих суб'єктів господарювання (в тому числі питання надання дозволу на здійснення такої діяльності). Таким чином, законопроектом передбачається правове регулювання окремих відносин щодо надання послуг суб'єктами господарювання у так званій "сфері хмарних послуг", а також відносин державного регулювання діяльності суб'єктів у цій "сфері". Це призводить до значної зарегульованості відносин у сфері договірної регулювання приватноправових відносин та не відображає "духу

закону щодо регулювання саме найбільш важливих однотипних суспільних відносин".

При цьому окремі положення законопроекту, на нашу думку, могли б знайти своє відображення у Цивільному кодексі України та Господарському кодексі України, а також законодавчих актах з питань державного регулювання господарської діяльності (в тому числі ліцензування). Питання регулювання законодавчого визначення термінів "хмара", "хмарні ресурси" та пов'язаних з ними відносин можливе шляхом внесення змін, зокрема, до законів України "Про електронні комунікації", "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах" (починаючи з 1 січня 2022 року – "Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах").

Відтак, у пропонованих законопроектом положеннях відсутнє належне правове регулювання та має місце декларативність норм, що не відповідає вимогам щодо якості закону в контексті верховенства права, гарантованого статтею 8 Конституції України та визначенню України правовою державою.

2. У зв'язку з цим, як наслідок законопроект містить логічні, змістовні та нормотехнічні помилки, що не можуть міститися у нормативно-правовому акті, яким встановлюються загальнообов'язкові правила поведінки.

Так, йдеться про:

- наявність у тексті законопроекту, що містить 16 статей (стаття 1 та 16 є преамбулою та прикінцевими положеннями відповідно), великої кількості бланкетних норм (частина друга статті 2, стаття 4, частина перша статті 7, частина третя статті 8, частина восьма статті 9, частина друга статті 10, частина друга статті 11, частина перша статті 12, стаття 13, частина перша статті 14);

- спробу паралельно врегулювати відносини, пов'язані з іншими послугами, що не є "хмарними" у розумінні цього ж законопроекту. Статтями 3, 8 – 11, 13, 14 законопроекту поряд із питаннями щодо визначення "вимог до надавача хмарних послуг", "ведення переліку надавачів хмарних послуг", "надання хмарних послуг", "особливостей використання хмарних послуг", "порядку надання хмарних послуг", "обробки персональних даних при наданні хмарних послуг" та "захисту інформації при наданні хмарних послуг" пропонується врегулювати аналогічні процеси щодо "послуг центрів обробки даних".

Водночас, з урахуванням того, що законопроект дає визначення терміна "послуги центру з обробки даних" (частина четверта статті 3), то вказану групу послуг слід або включити в предмет законопроекту та визначити їх, наприклад, як суміжні, або як різновид хмарних послуг. В іншому випадку, неможливо однозначно встановити чи можна вважати послуги центру з обробки даних різновидом хмарних, чи ні?

При цьому, наприклад, положення абзацу шостого частини другої статті 3 законопроекту, згідно з яким "до хмарних послуг належать інші послуги, що

відповідають визначенню хмарних послуг" є некоректним, урахувавши, що термін "хмарні послуги" в законопроекті вже визначається через інший термін, а також з огляду на те, що словосполучення "відповідають визначенню хмарних послуг" є фактично невизначеним та свідчить про багатозначність трактування, а отже і правозастосування. Відтак, це положення містить елементи правової невизначеності, що відповідно не узгоджується зі статтею 8 Основного Закону України.

Також зазначаємо, що частиною першою статті 8 Цивільного кодексу України передбачено положення, за яким якщо цивільні відносини не врегульовані цим Кодексом, іншими актами цивільного законодавства або договором, вони регулюються тими правовими нормами цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, що регулюють подібні за змістом цивільні відносини (аналогія закону).

У зв'язку з цим, потребують концептуального логічного доопрацювання статті 3, 8 – 11, 13, 14 законопроекту;

- фрагментарне та суперечливе регулювання у законопроекті положень, що стосуються учасників відносин у сфері хмарних послуг, визначення їх прав та обов'язків.

Зокрема, відповідно до статті 5 законопроекту учасниками відносин у сфері хмарних послуг є органи державної влади (як окремий учасник), а також публічні користувачі хмарних послуг (до яких в тому числі відносяться органи державної влади). Проте, законопроект надалі чітко не визначає положення, які б розмежовували відповідні права та обов'язки (повноваження) цих учасників.

Також, відповідно до статті 6 законопроекту організаційну систему державного управління і регулювання при наданні хмарних послуг складають окремо регулятор комунікаційних послуг та центральний орган виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику при наданні хмарних послуг. При цьому, положеннями статті 7 цього ж законопроекту передбачається встановити, що регулятор комунікаційних послуг і є центральним органом виконавчої влади, що формує та реалізує державну політику при наданні хмарних послуг.

Водночас, законопроект не визначає повноваження Центральної виборчої комісії як учасника відносин у сфері хмарних послуг, окреслюючи функції Урядової команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA, яку не внесено до організаційної системи державного управління.

3. На нашу думку, потребують концептуального доопрацювання положення законопроекту (зокрема статті 8 та частини третьої статті 11) з метою встановлення заборони використовувати для надання публічним користувачам хмарних послуг технічними засобами, розміщеними поза межами України (не тільки щодо обробки інформації з обмеженим доступом). Відповідна пропозиція є критичною з огляду на вимоги статті 17 Конституції

України та Закону України "Про основні засади забезпечення кібербезпеки України" в тому числі щодо захисту об'єктів критичної інфраструктури.

II. Щодо положень законопроекту, що суперечать Конституції України, не враховують юридичних позицій Конституційного Суду України та практику Європейського суду з прав людини, не узгоджуються з положеннями чинного законодавства та не містять достатніх і завершених правових механізмів реалізації його положень

4. Конституційний Суд України у своїх рішеннях неодноразово наголошував на тому, що Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права (стаття 1, частина перша статті 8 Конституції України).

Верховенство права - це панування права у суспільстві; верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року №15-рп).

Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп).

Принцип правової визначеності, як елемент верховенства права, вимагає від законодавця чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, їх передбачуваності (прогнозованості) для забезпечення стабільного правового становища людини (підпункт 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 року № 2-рп; підпункт 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 лютого 2018 року № 1-рп).

Держава повинна вживати належних заходів для забезпечення можливості повної реалізації прав і свобод людини; з цією метою законодавець має забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини. Верховна Рада України, здійснюючи законодавче регулювання суспільних відносин, зобов'язана забезпечити верховенство Конституції України (Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року №2-рп та від від 26 квітня 2018 року № 4-рп).

До того ж 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, "...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" (рішення у справі "Веренцов проти України", 11 квітня 2013 року).

Натомість, проект містить значну кількість норм, що порушують принцип правової визначеності (стаття 8 Конституції України), що не сприятиме їх однозначному правозастосуванню, та може призвести до порушення інших положень Основного Закону України.

4.1. Преамбулою законопроекту, що викладена у статті 1, передбачається встановити, що "цей Закон визначає правові відносини, що виникають при наданні хмарних послуг, та встановлює особливості використання хмарних послуг органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, державними підприємствами, установами та організаціями, суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами, яким делеговані такі повноваження". Водночас з огляду на частину другу статті 5 Конституції України, згідно з якою носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ; народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, вживання у цій статті законопроекту словосполучення "суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами, яким делеговані такі повноваження" (одночасно із термінами "органи державної влади" та "органи місцевого самоврядування") є некоректним, оскільки суперечить конституційним положенням щодо організації влади.

При цьому враховуючи, що неможливо однозначно встановити про яких саме "суб'єктів владних повноважень та інших суб'єктів, яким делеговані такі повноваження" йдеться, слід констатувати також порушення принципу правової визначеності як елементу верховенства права.

У зв'язку з цим у статті 1 законопроекту слова "суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами, яким делеговані такі повноваження" необхідно виключити.

Аналогічні зауваження стосуються абзацу четвертого частини першої статті 2 законопроекту.

4.2. Статтею 6 "Державне управління і регулювання при наданні хмарних послуг" законопроекту визначається "організаційну систему державного управління і регулювання при наданні хмарних послуг". Однак незрозуміло, як поняття "державне управління" та "державне регулювання", які є формами реалізації виконавчої влади, основним призначенням яких є забезпечення

практичного виконання законів, співвідносяться зі змістом цієї статті? Відтак, за такого підходу не дотримано вимог щодо однозначності та правової визначеності закону в контексті верховенства права, гарантованого статтею 8 Конституції України, а реалізація цього Закону на практиці може призвести до суттєвих ускладнень.

4.3. Пункт 2 частини третьої статті 8 законопроекту потребує доопрацювання, оскільки "частина друга або четверта статті 8 Закону України "Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах", на які робиться посилання, не містять певного переліку документів.

Відтак, така правова невизначеність закладає неоднозначність у застосуванні положень закону та надає дискреційні повноваження державному органу вимагати від надавачів хмарних послуг будь-які документи.

4.4. Відповідно до абзацу четвертого частини другої статті 12 законопроекту "порядок надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних повинен включати підходи, що полегшують порівняння хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних, та хмарної інфраструктури, що включають, зокрема інформацію про управління якістю, управління інформаційною безпекою, управління безперервністю надання послуг, про оцінку впливу на довкілля". Однак наведене положення позбавлене правового змісту, та, як наслідок, можливості його правозастосування, оскільки неможливо однозначно встановити, що саме мається на увазі під поняттям "підходи", та яким чином порядок надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних повинен включати зазначені підходи. Відтак, це положення так само містить елементи правової невизначеності, що відповідно не узгоджується зі статтям 1 та 8 Основного Закону Держави.

5. Відповідно до частини другої статті 8 законопроекту "для надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних публічним користувачам та/або критично важливим об'єктам інфраструктури відомості про надавачів хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних мають бути внесені до Переліку надавачів хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних (далі - перелік)".

Таким чином, відповідно до наведеного, щоб здійснювати діяльність з надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних публічним користувачам та/або критично важливим об'єктам інфраструктури суб'єкт господарювання повинен бути внесений до відповідного переліку. Це, по-суті, є нічим іншим, як одержанням дозволу на здійснення господарської діяльності у відповідній сфері.

Водночас відповідно до статті 43 Господарського кодексу 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. Крім того, ліцензування, міститься у переліку основних засобів регулюючого впливу держави на діяльність суб'єктів господарювання, визначених у статті 12 Господарського кодексу 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. До того ж згідно з пунктом 4 частини першої статті 1 Закону України "Про ліцензування видів господарської діяльності" ліцензійні умови – нормативно-правовий акт Кабінету Міністрів України, іншого уповноваженого законом органу державної влади, положення якого встановлюють вичерпний перелік вимог до провадження господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, обов'язкових для виконання ліцензіатом, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії.

Однак пропонований законопроект порядок включення до переліку є, на нашу думку, недостатньо врегульованим та надає значну дискрецію органу у прийнятті рішення щодо включення чи невключення суб'єктів господарювання до відповідного переліку.

З приводу зазначеного вище зауважуємо, що відсутність у законопроекті чітких критеріїв для включення/невключення суб'єктів господарювання до відповідного переліку не узгоджується з вимогами статті 19 Конституції України щодо визначення меж та способу реалізації повноважень органів державної влади, їх посадових осіб виключно Конституцією та законами України, а також створює широкі можливості для зловживань.

За правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 принцип правової держави вимагає наявності у законодавчому акті достатніх і завершених правових механізмів реалізації його положень. У Рішенні Конституційного Суду України від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016, де за органом публічної влади визнається можливість мати певні дискреційні повноваження у прийнятті рішень, наголошується, що "цей механізм повинен забезпечувати, з одного боку, захист особи від свавільного втручання органів державної влади у її права і свободи, а з другого – наявність можливості у особи передбачати дії цих органів" (абзац третій підпункту 2.4 пункту 2 мотивувальної частини Рішення).

Закон повинен вказувати на обсяг будь-якої дискреції та на спосіб її здійснення із достатньою чіткістю, аби особа мала змогу відповідним чином захистити себе від свавільних дій влади (пункт 45 Доповіді "Верховенство права", схваленої Європейською Комісією "За демократію через право").

Отже, враховуючи, що у законопроекті, на нашу думку, фактично йдеться про ліцензування виду господарської діяльності пропонуємо узгодити положення законопроекту зі статтею 12 Господарського кодексу України та

вимогами, встановленим Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності".

III. Щодо окремих положень проекту

6. Абзацом третім частини першої статті 2 законопроекту визначено таке: "надавач хмарних послуг – юридична особа або фізична особа – підприємець, яка надає одну або більше хмарні послуги самостійно або спільно з іншими надавачами хмарних послуг". Водночас словосполучення "або спільно з іншими надавачами хмарних послуг" є зайвим, і лише зарегулює правовідносини, оскільки за загальним правилом суб'єкт господарювання здійснює господарську діяльність самостійно. При цьому допускається, шляхом укладення відповідних договорів здійснювати господарську діяльність разом із іншими суб'єктами господарювання. Таким чином, словосполучення "або спільно з іншими надавачами хмарних послуг" слід виключити.

До того ж словосполучення "юридична особа або фізична особа – підприємець" слід замінити на термін "суб'єкт господарювання", який вживається в статті 55 Господарського кодексу України та частині четвертій статті 13 Конституції України.

7. Положення частини п'ятої статті 3 законопроекту, за яким "кожна хмарна послуга може надаватися окремо і в сукупності з іншими послугами центру обробки даних" є зайвою, оскільки частиною першою статті 627 Цивільного кодексу України визначено, що відповідно до статті 6 цього Кодексу сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості. Відтак, наведене положення слід виключити із законопроекту.

8. Враховуючи положення статті 1 законопроекту та норми статей 5 та 140 Конституції України у частині першій статті 5 законопроекту слід було б передбачити як учасника відносин у так званій "сфері хмарних послуг" також і органи місцевого самоврядування.

9. Щодо статті 10 законопроекту

9.1. Абзацом другим частини першої визначено, що "договір про надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних може включати положення, викладені в іншому електронному документі, включені шляхом посилання на такий електронний документ". При цьому системний аналіз положень законопроекту не дає змоги однозначно встановити, про який саме електронний документ йдеться, який порядок доступу сторони до цього документу, чи міститиме такий документ істотні умови договору, чи йдеться лише про технічні аспекти надання послуги?

Водночас, за загальним правилом частини першої статті 638 Цивільного кодексу України 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. При цьому згідно з частиною першою статті 634 Цивільного кодексу України договором приєднання є договір, умови якого встановлені однією із сторін у формулярах або інших стандартних формах, який може бути укладений лише шляхом приєднання другої сторони до запропонованого договору в цілому; друга сторона не може запропонувати свої умови договору.

Відтак, враховуючи, що договір вважається укладеним у разі досягнення сторонами згоди з усіх істотних його умов, при цьому розуміючи їх сутність та включаючи безперешкодний доступ до іншого документа (в тому числі електронного), що містить певні "положення, які стають частиною договору", то наведене положення законопроекту слід конкретизувати. Разом із тим, якщо ж йдеться про договір приєднання, то про це слід також зазначити.

9.2. Положення абзацу третьої частини першої, згідно з яким "договір про надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних укладається у письмовій формі" слід узгодити з першим реченням частини першої статті 205 Цивільного кодексу України, за яким правочин може вчинятися усно або в письмовій (електронній) формі.

9.3. Абзацом першим частини третьої визначено, що "істотними умовами договору про надання хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних для публічних користувачів та об'єктів критичної інформаційної інфраструктури є ...". Однак наведене положення є некоректним та фактично вказує, що послуги надаються не стороні договору як суб'єкту правовідносин (статті 510, 626 Цивільного кодексу України), а неживому об'єкту, оскільки відповідно до пункту 19 частини першої статті 1 Закону України "Про основні засади забезпечення кібербезпеки України" об'єкт критичної інформаційної інфраструктури – комунікаційна або технологічна система об'єкта критичної інфраструктури, кібератака на яку безпосередньо вплине на стале функціонування такого об'єкта критичної інфраструктури. Відтак, з метою уникнення розрегулювання однотипних правовідносин наведене положення слід виключити або відкоригувати із зазначенням суб'єкта, якому надаються зазначені послуги.

До того ж звертаємо увагу, що у законопроекті поряд із терміном "об'єкти критичної інформаційної інфраструктури" вживається термін "критично важливі об'єкти інфраструктури", однак законодавче регулювання, що встановлюється цим законопроектом для відповідних суб'єктів, є різним. Водночас, ураховуючи високий ступінь вразливості інформаційно-телекомунікаційних систем, вважаємо за доцільне поширити положення щодо істотних умов договорів також і на суб'єктів, які відносяться до критично важливих об'єктів інфраструктури.

9.4. Останній абзац частини третьої, згідно з яким "укладаючи договір користувач хмарних послуг та надавач хмарних послуг можуть також визнати істотними й інші умови" є зайвим з огляду на положення частини першої статті 638 Цивільного кодексу України, за яким 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.

IV. Проект потребує техніко-юридичного доопрацювання

10. Зміст статті 13 законопроекту ("захист персональних даних") не відповідає її ж назві ("Обробка персональних даних при наданні хмарних послуг та/або послуг центру обробки даних"), оскільки відповідно до Закону України "Про захист персональних даних" обробка персональних даних - будь-яка дія або сукупність дій, таких як збирання, реєстрація, накопичення, зберігання, адаптування, зміна, поновлення, використання і поширення (розповсюдження, реалізація, передача), знеособлення, знищення персональних даних, у тому числі з використанням інформаційних (автоматизованих) систем.

11. Зважаючи на строки набрання чинності цим Законом (через шість місяців з дня його опублікування), у частині другій статті 2 та пункті 2 частини третьої статті 8 законопроекту необхідно використовувати нову назву Закону України "Про захист інформації в інформаційно-комунікаційних системах", що з 1 січня 2022 року буде змінено відповідно до Закону України "Про електронні комунікації".

12. Положення статті 16 законопроекту, які містять доручення Кабінету Міністрів України після набрання чинності цим Законом, у разі прийняття цього законопроекту як закону, (через шість місяців з дня його опублікування) прийняти необхідні для його реалізації нормативно-правові акти (ще протягом шести місяців після набрання чинності цим Законом), 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(II) 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.

13. Відповідно до пункту 2 частини другої статті 16 законопроекту Кабінету Міністрів України доручається включити інформацію про виконання цього Закону до звіту про хід і результати виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України за 2021 рік.

Однак наразі схвалена Верховною Радою України відповідно до пункту 11 частини першої статті 85 Конституції України Програма діяльності Кабінету

Міністрів України, сформованого 4 березня 2020 року (Постанова Верховної Ради України № 516-IX) у правовому полі України відсутня. Натомість документ із назвою "Програма діяльності Кабінету Міністрів України" затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 471.

Оскільки згідно з Конституцією України повноваження щодо розгляду і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України належить виключно Верховній Раді України, постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 2020 року № 471 не є нормативним документом, який може породжувати юридичні наслідки в контексті здійснення парламентом контрольної функції, передбаченої пунктом 33 частини першої статті 85 Конституції України.

Крім того, 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 планування діяльності Верховної Ради України з підготовки проектів законів, що регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, порядок розгляду цих проектів законів Верховною Радою України, порядок забезпечення принципу прозорості та врахування громадської думки у здійсненні Верховною Радою України державної регуляторної політики, а також 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 наразі 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. Тому ефективне здійснення парламентського контролю щодо впровадження закону після набрання ним чинності (про що

йдеться у підпункті 2 пункту 2 розділу II законопроекту), можливе за умови внесення відповідних змін до згаданих законів.

У зв'язку з цим:

абзаци перший – другий пункту 1 частини другої статті 16 законопроекту пропонуємо об'єднати та викласти у такій редакції:

"1) вжити заходів щодо прийняття та/або оновлення нормативних актів органів виконавчої влади, що впливає з цього Закону, забезпечивши набрання ними чинності одночасно з набранням чинності цим Законом";

пункт 2 частини статті 16 законопроекту виключити.

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує суттєвого доопрацювання та внесення на повторне друге читання.

**Заступник Керівника
Головного управління**

В. МІЛОВАНОВ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Мілованов Володимир Васильович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B0400000445F290035D59100
Дійсний до: 10.03.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 07/02-2021/221606 від 06.07.2021



573381