



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне юридичне управління

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

До реєстр. № 4258
(друге читання)

ЗАУВАЖЕННЯ

до проекту Закону України "Про мультимодальні перевезення"

У Головному юридичному управлінні здійснено юридичну експертизу підготовленого до другого читання Комітетом Верховної Ради України з питань транспорту та інфраструктури проекту Закону України про мультимодальні перевезення (далі – законопроект), за результатами якої слід зазначити таке.

Не заперечуючи важливості щодо питання імплементації комбінованих вантажних перевезень та зважаючи на привабливість для України таких перевезень з економічної і географічної точок зору, а також враховуючи потребу в удосконаленні захисту навколишнього природного середовища через переорієнтацію вагової частини перевезень з автошляхів на перевезення внутрішніми водними шляхами та інші види перевезень, зазначаємо, що низка положень законопроекту не відповідає Конституції та законам України, не враховує правової позиції Конституційного Суду України та порушує міжнародно-правові зобов'язання України.

I. Щодо концепції законопроекту

Насамперед зауважуємо, що законопроект не містить визначеного самостійного предмета правового регулювання, саме який і потребує врегулювання окремим законодавчим актом. Тобто, положення законопроекту передбачають лише визначення різновиду договору перевезення, істотних умов такого договору, часткове визначення повноважень суб'єктів владних повноважень щодо державного регулювання діяльності окремих суб'єктів господарювання. Таким чином, у законопроекті йдеться про правове регулювання відносин щодо надання окремих послуг суб'єктами господарювання у сфері перевезення, а також державного регулювання діяльності суб'єктів у цій сфері. Це може призвести 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 регулювання господарської діяльності.

Відтак, відсутність у пропонованих законопроектом положеннях належного механізму регулювання відносин у сфері мультимодальних перевезень та декларативність низки інших норм законопроекту суперечить вимогам щодо якості закону в контексті верховенства права, спричинить юридичну невизначеність, яка, як зазначив Конституційний Суд України у Висновку від 20 листопада 2019 року № 6-в/2019, є відповідно несумісною із принципом верховенства права – однією з основоположних гарантій дотримання прав і свобод людини і громадянина; для людини і громадянина така невизначеність є загрозою сваволі з боку органів публічної влади та їх посадових осіб.

За юридичною позицією Конституційного Суду України верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність (абзац другий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018). Принцип юридичної визначеності вимагає чіткості, зрозумілості й однозначності правових норм, зокрема їх передбачуваності (прогнозованості) та стабільності (рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017, від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018, від 20 червня 2019 року № 6-р/2019).

II. Щодо окремих положень законопроекту

1. Відповідно до частини першої статті 1 законопроекту:

"договір мультимодального перевезення – договір між оператором мультимодальних перевезень та замовником послуги мультимодального перевезення на надання послуги мультимодального перевезення";

"мультимодальне перевезення – перевезення вантажів двома або більше видами транспорту на підставі договору мультимодального перевезення, що здійснюється за документом мультимодального перевезення"

"послуга мультимодального перевезення – організація та забезпечення мультимодального перевезення за договором мультимодального перевезення".

Наведені визначення позбавлені правового змісту, оскільки є взаємозалежними, фрагментарними та обумовленими одне одним. Водночас дефініція "договір мультимодального перевезення", за загальними правилами Цивільного кодексу України, повинна була б розкривати його предмет як домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або

припинення цивільних прав та обов'язків (стаття 626 Цивільного кодексу України).

При цьому друга спроба надати визначення дефініції "договір мультимодального перевезення" (включаючи його предмет) міститься у частині першій статті 10 законопроекту, згідно з якою *"за договором мультимодального перевезення одна сторона (оператор мультимодального перевезення) зобов'язується за плату і за рахунок другої сторони (замовника послуги мультимодального перевезення) надати послугу мультимодального перевезення, у тому числі із залученням інших учасників мультимодального перевезення вантажів до надання послуги мультимодального перевезення, в установленій договором строк"*. Однак наведене положення також не позбавлене недоліків, оскільки його сутність розкривається через інші положення законопроекту, які, у свою чергу, визначаються через ще інші положення. Тобто, зазначене положення законопроекту, яке повинно було б бути завершеним та самостійним, не містить цілісного предмета договору та взаємозалежне від інших положень законопроекту, що допускає множинність його тлумачення, а отже і правозастосування, що свідчить про недотримання принципу правової визначеності як елементу верховенства права (стаття 8 Конституції України).

Відтак, термін "договір мультимодального перевезення" слід виключити з частини першої статті 1 законопроекту, а положення частини першої статті 10 законопроекту доопрацювати, сформулювавши самостійний та завершений предмет договору мультимодального перевезення.

Крім того, у частині першій статті 312 Господарського кодексу України (у редакції законопроекту) замість визначення предмета договору мультимодального перевезення (як прийнято в усталеній практиці) фактично передбачається спосіб його виконання та відповідальність виконавця. А відтак, з метою законодавчого запровадження такого поіменованого договору як договір мультимодального перевезення, у зазначеній статті слід розкрити його предмет.

2. Відповідно до частини першої статті 4 законопроекту *"організація мультимодальних перевезень, відносини між учасниками мультимодального перевезення, а також їх права, обов'язки і відповідальність визначаються договором мультимодального перевезення та іншими договорами, укладеними відповідно до законодавства України"*. Однак наведене положення не узгоджується із частиною першою статті 638 Цивільного кодексу України, відповідно до якої договір є укладеним, якщо сторони 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, оскільки відповідне право суб'єкта господарювання на нерухоме майно виникає, зокрема на підставі договорів, істотні умови яких можуть визначатися лише законом.

Таким чином, слова "законодавства України", що передбачені у цьому положенні законопроекту, слід замінити словом "закону".

3. Відповідно до частини четвертої статті 4 законопроекту *"мультимодальні перевезення небезпечних вантажів здійснюються з урахуванням положень міжнародних договорів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України..."*. Щодо цих положень зауважуємо, що відповідно до Закону України "Про міжнародні договори України" міжнародний договір України – це укладений у письмовій формі з іноземною державою або іншим суб'єктом міжнародного права, який регулюється міжнародним правом, незалежно від того, міститься договір в одному чи декількох пов'язаних між собою документах, і незалежно від його конкретного найменування (стаття 2). При цьому надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародного договору може надаватися шляхом підписання, ратифікації, затвердження, прийняття договору, приєднання до договору (стаття 8); ратифікація міжнародних договорів України здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію, невід'ємною частиною якого є текст міжнародного договору (частина перша статті 9). Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9 Конституції України, частина перша статті 19 Закону України "Про міжнародні договори України").

Відтак, з метою дотримання наведених вище норм ці положення законопроекту потребують відповідного корегування.

4. Частиною п'ятою статті 4 законопроекту передбачено, що *"мультимодальні перевезення об'єктів тваринного та рослинного світу здійснюються відповідно до законів України "Про захист тварин від жорстокого поводження", "Про рослинний світ", "Про тваринний світ"*.

Однак у Законі України "Про рослинний світ" не йдеться про перевезення, переміщення чи транспортування об'єктів рослинного світу, при цьому частина перша статті 32 цього Закону містить посилання на законодавство, а саме – "ввезення в Україну і вивезення за її межі об'єктів рослинного світу здійснюються за правилами, встановленими законодавством України, у тому числі міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України". А про перевезення територією України об'єктів рослинного світу взагалі не йдеться. Таким чином, мультимодальні перевезення об'єктів рослинного світу залишаються неврегульованими ні законопроектом, ні Законом України "Про рослинний світ".

Також слід зазначити, що Закон України "Про тваринний світ" (стаття 53), так само як і Закон України "Про рослинний світ" (стаття 32), не врегульовує безпосередньо перевезення об'єктів тваринного світу, а лише містить

посилання на законодавство щодо ввезення в Україну і вивезення за її межі таких об'єктів.

Відтак, припис є зайвим, оскільки не містить змістовного навантаження, і за своєю суттю є лише гаслом, що закликає на дотримання законів.

5. Аналогічне зауваження стосується частини четвертої статті 5 законопроекту, відповідно до якої *"державний нагляд (контроль) за дотриманням учасниками мультимодальних перевезень вантажів здійснюється відповідно до законодавства України"*, що в свою чергу не відповідає статті 92 Конституції України щодо визначення засад, встановлених законами.

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 (частина друга статті 19 Конституції України).

Так, Закон України *"Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності"* визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноваження органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб і права, обов'язки та відповідальність суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

Крім того, у зазначеному положенні законопроекту відсутня ясність викладення, оскільки не визначено, за чим саме здійснюється державний нагляд (контроль), а отже, йдеться про наявність юридичної невизначеності, що може призвести до некоректного правозастосування у майбутньому.

6. Частиною шостою статті 7 законопроекту передбачено, що особливості режиму праці та відпочинку водіїв під час комбінованих перевезень визначаються, зокрема і відповідно до нормативно-правових актів центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, всупереч пунктам 1 і 6 частини першої статті 92 Конституції України, за якими виключно законами України визначаються "права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина" та "засади регулювання праці і зайнятості".

7. Частиною сьомою статті 8 законопроекту передбачається, що *"технічні вимоги до організації та функціонування мультимодальних терміналів визначає центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування*

державної політики у сферах автомобільного, залізничного, морського та внутрішнього водного транспорту, за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної податкової і митної політики, та з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері захисту державного кордону".

Слід звернути увагу, що Конституцією України не передбачається прийняття нормативних актів "за погодженням", а відповідно до статті 19 Конституції України 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. Тобто реалізація повноважень центрального органу виконавчої влади ставиться в залежність від іншого суб'єкта.

8. Положення частини третьої статті 10 законопроекту, згідно з яким визначено, що *"... а також усі умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди"*, слід виключити, оскільки це положення дублює норму абзацу другого частини першої статті 638 Цивільного кодексу України, за якою 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.

9. Положення частини третьої статті 13 законопроекту, за яким *"законодавством та договором мультимодального перевезення можуть бути передбачені й інші права та обов'язки оператора мультимодального перевезення"* (враховуючи, що оператор мультимодального перевезення є суб'єктом господарювання (частина перша статті 1 законопроекту), яким, зокрема може бути і фізична особа, а також зважаючи на те, що правам осіб кореспондують відповідні обов'язки інших осіб), не узгоджується з пунктом 1 частини першої статті 92 Конституції України, відповідно до якого виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина.

Зазначене положення законопроекту також суперечить положенням частини першої статті 42 та пункту 8 частини першої статті 92 Конституції України, за якими *"кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом"* та *"виключно законами України визначаються правові засади і гарантії підприємництва"*.

Аналогічні зауваження стосуються частини четвертої статті 14, частини четвертої статті 15, частини третьої статті 16 та частини першої статті 17 законопроекту, частини третьої статті 312 Господарського кодексу України (у редакції законопроекту).

Крім того, передбачений частиною третьою статті 312 Господарського кодексу України (як у редакції законопроекту, так і в чинній редакції цієї

статті) термін "вузлові угоди" є законодавчо невизначеним, а тому існує ймовірність його множинного тлумачення, а отже, і правозастосування, що так само свідчить про недотримання принципу правової визначеності як елементу верховенства права (стаття 8 Конституції України).

10. Законопроектом пропонується встановити граничну межу відповідальності оператора мультимодального перевезення під час здійснення мультимодальних перевезень вантажів (стаття 20).

Однак, як передбачено частиною другою статті 19 законопроекту, *"за невиконання або неналежне виконання обов'язків, передбачених договором мультимодального перевезення і цим Законом, оператор і замовник послуги мультимодального перевезення несуть відповідальність згідно з Цивільним кодексом України, Митним кодексом України, іншими законами та договором мультимодального перевезення"*.

Так, відповідно до частини другої статті 924 Цивільного кодексу України перевізник відповідає за втрату, нестачу, псування або пошкодження прийнятих до перевезення вантажу, багажу, пошти у розмірі фактичної шкоди, якщо не доведе, що це сталося не з його вини.

Звертаємо увагу, що згідно з частиною першою статті 19 законопроекту оператор мультимодального перевезення несе відповідальність за дії та бездіяльність, зокрема і фактичного перевізника.

Таким чином, "гранична межа відповідальності" оператора мультимодального перевезення не може бути меншою розміру фактичної шкоди у разі втрати, нестачі, псування або пошкодження прийнятого до перевезення вантажу фактичним перевізником.

Однак у частині четвертій статті 20 законопроекту всупереч цивільному законодавству, а також логічному викладенню тексту законопроекту, передбачено, що *"гранична межа відповідальності оператора мультимодальних перевезень не може перевищувати граничної межі відповідальності фактичного перевізника"*, а це в свою чергу не виключає можливості, коли відповідальність фактичного перевізника перевищує граничну межу відповідальності для оператора, та ще й зважаючи на те, що за визначенням законопроекту оператор мультимодального перевезення приймає на час перевезення під свою відповідальність вантаж.

Крім того, слід звернути увагу, що ні цим законопроектом, ні Цивільним кодексом України, ні Господарським кодексом України не визначено поняття *"гранична межа відповідальності фактичного перевізника"*.

Таким чином, наведені положення не узгоджуються з проголошеним Основним Законом України принципом правової визначеності

(недвозначність, внутрішня узгодженість нормативних положень та відсутність суперечностей з іншими приписами законами), який є невід'ємною складовою верховенства права та визнання України правовою державою (статті 1 та 8 Конституції України).

У контексті принципу верховенства права звертаємо увагу на Рішення Конституційного Суду України від 23 січня 2020 року № 1-р/2020, у якому визначено, що "юридична визначеність передбачає, що законодавець повинен прагнути чіткості та зрозумілості у викладенні норм права. Кожна особа залежно від обставин повинна мати можливість орієнтуватися в тому, яка саме норма права застосовується у певному випадку, та мати чітке розуміння щодо настання конкретних юридичних наслідків у відповідних правовідносинах з огляду на розумну та передбачувану стабільність норм права" (абзац шостий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини).

11. Стаття 20 законопроекту також передбачає здійснення розрахунку граничної межі відповідальності оператора на основі спеціальних прав запозичення (СПЗ) за обмінним курсом гривні до СПЗ, опублікованим Національним банком.

Вбачається, що використання СПЗ у якості "розрахункової одиниці" не відповідає їх правовому статусу та призначенню. Відповідно до статті 1 Закону України "Про Національний банк України" СПЗ - міжнародний резервний актив, створений МВФ з метою доповнення існуючих міжнародних резервних активів, який являє собою "кошик" із п'яти валют, склад яких переглядається кожні п'ять років. Крім того, відповідно до статті 36 цього Закону Національний банк встановлює офіційний курс гривні до іноземних валют та оприлюднює його. Проте СПЗ не є валютою.

У контексті зазначених положень законопроекту принагідно зазначаємо, що за Угодою про розвиток мультимодальних перевезень ТРАСЕКА (Угода набрала чинності для України 30 квітня 2021 року (Закон України від 2 грудня 2020 року № 1036-ІХ "Про приєднання до Угоди про розвиток мультимодальних перевезень ТРАСЕКА") оператор мультимодальних перевезень несе відповідальність за реальні збитки, заподіяні внаслідок втрати чи пошкодження вантажу, а також за затримки в доставці, якщо тільки він не доведе, що втрата, пошкодження чи затримка в доставці вантажу не зумовлено виною чи недбалістю його самого, його службовців або агентів, а також осіб, послугами яких він користується для виконання договору мультимодального перевезення (частина перша статті 7). Відповідно до статті 8 Угоди про розвиток мультимодальних перевезень ТРАСЕКА якщо характер і вартість вантажу були заявлені вантажовідправником, до передачі вантажу до відання оператора мультимодальних перевезень та були погоджені з ним в документі мультимодального перевезення, оператор несе відповідальність, у повному обсязі за втрату, вантажу, а також за збитки, заподіяні під час перевезення

вантажу, в розмірі вартості пошкодженого вантажу, або, в разі неможливості відновлення пошкодженого вантажу, оператор зобов'язаний повністю компенсувати вартість втраченого вантажу (частина перша); у всіх інших випадках, коли характер і цінність вантажу, не заявлено вантажовідправником, відповідальність оператора за втрату, пошкодження вантажу обмежується сумою, що не перевищує 8,33 спеціального права запозичення за кг ваги бруutto втраченого чи пошкодженого вантажу (частина друга); за збитки, заподіяні внаслідок затримки в доставці вантажу, а також, за непрямі збитки та шкоду, крім втрати та пошкодження вантажу, оператор сплачує неустойку в розмірі не більше 5 відсотків плати, погодженої в договорі на перевезення, за кожний день затримки (у будь-якому разі відповідальність оператора за затримку доставки вантажу не може перевищувати 30 відсотків провізних платежів відповідно до договору мультимодального перевезення) і оператор не має права на обмеження відповідальності, якщо буде доведено, що втрата, пошкодження чи затримка в доставці вантажу є наслідком навмисних дій чи упущень оператора, здійснених з розумінням імовірності виникнення такої втрати, пошкодження чи затримки (частини третя – четверта).

12. У контексті дотримання міжнародних зобов'язань викликають зауваження і пропонувані до запровадження законопроектом обмеження щодо здійснення мультимодальних перевезень вантажів при зміні виду транспорту, де більша частина маршруту припадає на морський, річковий або залізничний транспорт, а відрізок маршруту автомобільним транспортом є максимально коротким (частина перша статті 1). Проте Угода про розвиток мультимодальних перевезень ТРАСЕКА серед видів транспорту, які можуть використовуватися під час мультимодальних перевезень, визначає поряд із залізничним, автомобільним, морським та річковим також і повітряний транспорт (пункт "к" статті 3). Водночас законопроект, допускаючи можливість знаходження на території аеропортів мультимодальних терміналів (частина третя статті 8 законопроекту), не передбачає можливості здійснення таких мультимодальних перевезень поряд із морським, річковим, залізничним, автомобільним транспортом безпосередньо повітряним транспортом.

13. Змінами до статті 913 Цивільного кодексу України передбачається можливість здійснення мультимодальних перевезень пасажирів.

Так, відповідно до запропонованих положень *"перевезення пасажирів може здійснюватися кількома видами транспорту за єдиним транспортним документом або за документом мультимодального перевезення... Відносини організацій, підприємств транспорту, що здійснюють мультимодальні перевезення, перевезення пасажирів, визначаються Законом України "Про мультимодальні перевезення"*.

Звертаємо увагу, що за своєю суттю та змістовним наповненням основної частини законопроекту сфера мультимодальних перевезень зосереджена саме на перевезенні вантажів (товарів).

Наприклад, законопроект наводить такі визначення, як *"мультимодальне перевезення – перевезення вантажів двома або більше видами транспорту...", "документ мультимодального перевезення вантажів — перевізний документ (транспортна накладна, коносамент тощо), що підтверджує укладення договору мультимодального перевезення та прийняття вантажу під свою відповідальність...".* Відтак, законопроектом пропонується врегулювати суспільні відносини, що виникають між учасниками мультимодального перевезення вантажів, тому недоцільно поширювати сферу мультимодальних перевезень на перевезення пасажирів, при цьому посилаючись на Закон, який не регулює відповідні відносини.

Крім того, також слід враховувати, що укладення договору перевезення пасажирів підтверджується видачею відповідно квитка (частина друга статті 910 Цивільного кодексу України).

14. Змінами до статті 29 Закону України "Про автомобільні дороги" пропонується передбачити, що *"у разі запровадження плати за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування така плата справляється з усіх транспортних засобів, що проїжджають такими дорогами, крім автомобільних транспортних засобів із знімними кузовами, призначених для перевезення вантажів, максимальна допустима маса яких перевищує дванадцять тонн, що здійснюють комбіновані перевезення вантажів відповідно до Закону України "Про мультимодальні перевезення" платними автомобільними дорогами загального користування, які не надано в концесію"*.

Однак відповідно до частини другої статті 42 Конституції України Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція.

Так, згідно з статтею 31 Господарського кодексу України надання окремим підприємцям податкових та інших пільг, які ставлять їх у привілейоване становище щодо інших суб'єктів господарювання, визнається дискримінацією суб'єктів господарювання органами влади.

Частиною другою статті 25 Господарського кодексу України передбачено, що органам державної влади і органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється приймати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності, або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи

іншим способом порушують правила конкуренції. У разі порушення цієї вимоги органи державної влади, до повноважень яких належить контроль та нагляд за додержанням антимонопольно-конкурентного законодавства, а також суб'єкти господарювання можуть оспорювати такі акти в установленому законом порядку.

Відповідно до пункту 6 частини другої статті 6 Закону України "Про захист економічної конкуренції" антиконкурентними узгодженими діями, зокрема визнаються узгоджені дії, які стосуються застосування різних умов до рівнозначних угод з іншими суб'єктами господарювання, що ставить останніх у невідгідне становище в конкуренції.

Відтак, звільнення від сплати за проїзд платними автомобільними дорогами загального користування відповідних автомобільних транспортних засобів, що здійснюють комбіновані перевезення вантажів, створить нерівне становище окремих категорій суб'єктів господарювання залежно від наявності (або відсутності) виданого оператором мультимодального перевезення перевізного документа, що може підтвердити здійснення саме комбінованих перевезень.

15. Положення пунктів 1 і 3 Прикінцевих положень законопроекту свідчать про відсутність достатніх і завершених механізмів для реалізації положень Закону, у разі його прийняття, оскільки виконання норм майбутнього Закону ставиться у залежність від прийняття відповідних підзаконних актів.

Конституційний Суд України у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020 зазначив, 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. Конституційний Суд України у Рішенні від 22 травня 2018 року № 5-р/2018 наголошував, що принцип верховенства права передбачає внесення законодавчих змін із визначенням певного перехідного періоду (розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності), який дасть особам час для адаптації до нових обставин; тривалість перехідного періоду у разі зміни юридичного регулювання суспільних відносин має визначати законодавець у кожній конкретній ситуації з урахуванням таких критеріїв: мети закону в межах правової системи і характеру суспільних відносин, що ним регулюються; кола осіб, до яких застосовуватиметься закон, і їх здатності підготуватися до набрання ним (його новими положеннями) чинності; інших важливих обставин, зокрема тих, що визначають час, необхідний для набрання чинності таким законом (абзац п'ятий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини). Конституційний Суд України виходить з того, що зміни в юридичному регулюванні має бути вчинено так, щоб особи, юридичного статусу яких такі зміни стосуються, мали реальну можливість пристосуватися до нової юридичної ситуації, зокрема, встигли реалізувати певні права (вчинити

потрібні дії) у спосіб, встановлений законодавством до внесення відповідних змін.

16. Також відповідно до пункту 4 Прикінцевих положень законопроекту Кабінету Міністрів України доручається *"у 2022 році поінформувати Верховну Раду України про стан виконання цього Закону"*.

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 законопроектом, можливе за умови внесення відповідних змін до згаданих законодавчих актів.

Законопроект також потребує суттєвого техніко-юридичного доопрацювання.

Узагальнюючий висновок: законопроект потребує доопрацювання з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту Верховної Ради України.

**Заступник керівника
Головного юридичного управління**



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

В. Мілованов
Апарат Верховної Ради України
№ 07/02-2021/322447 від 19.10.2021



678704