

ВИСНОВОК

до проекту Кодексу України про адміністративні проступки (реєстр. № 11386 від 28.06.2024)

Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації на своєму засіданні 04 вересня 2024 року (Протокол № 129) розглянув проект Кодексу України про адміністративні проступки (реєстр. № 11386 від 28.06.2024), поданий народним депутатом України Припутенем Д. С. та іншими народними депутатами України.

Відповідно до пояснювальної записки законопроект реєстр. № 11386 розроблено з метою створення умов для забезпечення правопорядку в суспільстві та реалізації принципу верховенства права в адміністративних відносинах, що виникають між фізичними і юридичними особами – з одного боку, та публічною адміністрацією (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, їхніми посадовими і службовими особами) – з іншого.

В межах предметів відання Комітету щодо запропонованих законодавчих змін зазначаємо наступне.

Міністерство цифрової трансформації України в межах компетенції опрацювало проект Закону та повідомило про зауваження і пропозиції до нього.

Проектом КУАП пропонується, зокрема, статтями 50-53 глави 4 розділу 1 передбачити основні вимоги щодо публічного електронного реєстру осіб, які вчинили адміністративні проступки.

Водночас, зазначені статті проекту КУАП не приведено у відповідність до вимог Закону України «Про публічні електронні реєстри».

Так, згідно з частиною третьою статті 4 Закону України «Про публічні електронні реєстри» виключно законом або іншим актом законодавства, згідно з яким створений реєстр, визначаються відомості, зазначені у частині другій статті 26 цього Закону (крім випадків, визначених статтями 40 і 41 цього Закону).

У проекті залишаються неврахованими такі вимоги частини другої статті 26 Закону України «Про публічні електронні реєстри»:

- 3) назва держателя реєстру;
- 4) назва та/або вимоги до адміністратора;
- 5) вимоги до публічних реєстраторів;
- 6) вимоги до створювачів;
- 7) об'єкт (об'єкти) реєстру, порядок його (їх) реєстрації та ідентифікації;

- 8) джерела інформації відповідного реєстру;
- 9) види реєстрових даних, метаданих та візуальних, підтверджуючих ці дані, образів (матеріалів фото- та відеофіксації, скан-копій тощо);
- 10) спосіб (процес) створення створювачем інформації про об'єкт реєстру, у тому числі з використанням прикладних програмних інтерфейсів реєстрів;
- 11) строки внесення до реєстру інформації про об'єкти реєстру;
- 12) види та матеріальні форми документів, що створюються під час ведення реєстру, та спосіб їх обліку у складі такого реєстру;
- 13) фінансові джерела створення програмно-технічних засобів реєстру та право власності на них;
- 14) вимоги до ведення та адміністрування реєстру;
- 15) вимоги до інтеграції з Системою електронної взаємодії;
- 16) вимоги до обробки та захисту персональних даних, інших реєстрових даних та інформації;
- 17) джерела фінансового забезпечення функціонування реєстру;
- 18) форми і порядок оприлюднення та отримання реєстрової інформації, права та обов'язки користувачів;
- 19) перелік послуг реєстру та розмір плати за їх надання;
- 20) вимоги до системи управління ризиками та інформування суб'єктів інформаційної взаємодії і правоволодільців про порушення цілісності реєстрової інформації, її несанкціонованої обробки;
- 21) порядок обов'язкового інформування правоволодільця про запити будь-яких осіб щодо інформації про нього та належні йому майно, майнові, правові та інші спеціальні статуси, а також про збирання, оброблення, внесення такої інформації до відповідних реєстрів, її зміну та видалення;
- 22) дата початку функціонування реєстру.

Враховуючи зазначене, пропонуємо главу 4 розділу 1 проекту КУАП доопрацювати з урахуванням вищенаведеного.

Додатково, проектом КУАП, зокрема статтями 377-379 глави 1 розділу 8 передбачено відповідальність за правопорушення у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра.

Водночас, зазначені статті проекту КУАП не приведені у відповідність до вимог Закону України «Про електронні комунікації» (далі – Закон).

Згідно з абзацами третім, четвертим підпункту 79 пункту 2 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» проекту КУАП пропонується статтю 126 Закону викласти у новій редакції, згідно із якою регуляторний орган застосовує штрафи, передбачені Кодексом України про адміністративні проступки.

Міністерство цифрової трансформації України звертає увагу, що наразі чинна редакція статті 126 Закону містить норми, які встановлюють відповідальність за порушення законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр, у тому числі визначають склад правопорушень та відповідні адміністративно-господарські санкції.

Водночас, зауважує, що положення статей 377-379 глави 1 розділу 8 проекту КУАП містять адміністративні проступки лише за деякі порушення законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр, в той час як проектом КУАП не передбачено норм щодо адміністративних проступків за ряд інших порушень законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр, що передбачені нормами чинної редакції статті 126 Закону, зокрема таких:

ненадання чи надання недостовірної звітності, інформації щодо змін відомостей, зазначених у реєстрі постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, чи іншої інформації, передбаченої Законом;

встановлення регуляторним органом факту порушення вимог Закону щодо надання електронних комунікаційних послуг кінцевим користувачам послуг;

невиконання розпорядження регуляторного органу щодо усунення порушень вимог законодавства про електронні комунікації чи радіочастотний спектр, невмотивованої відмови посадовим особам регуляторного органу у проведенні перевірки, ненадання документів та інформації, необхідних для здійснення державного нагляду;

невиконання вимог посадових осіб регуляторного органу щодо усунення відповідно до законодавства радіозавади.

Також положення статей 377-379 глави 1 розділу 8 проекту КУАП встановлюють розміри штрафів за порушення законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр. Однак розміри штрафів, які пропонуються у проекті КУАП не відповідають розмірам штрафів, встановленим Законом (в декілька разів нижче).

Враховуючи зазначене, з метою недопущення відсутності регулювання відповідальності постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг зауважуємо на необхідності доопрацювання проекту КУАП щодо наповнення його нормами, які визначатимуть зазначені вище правопорушення як адміністративні проступки та будуть встановлювати відповідну адміністративну відповідальність, а також щодо приведення розмірів штрафів за порушення законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр у відповідність до розмірів штрафів, встановлених Законом.

Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку (НКЕК) своїм Рішенням від 21.08.2024 № 435 затвердила Висновок стосовно висловлення позиції щодо недоцільності прийняття проекту Кодексу України про адміністративні проступки в запропонованій редакції у зв'язку із зауваженнями та пропозиціями до нього (додається).

НКЕК наголошує на тому, що передбачений у законопроекті підхід щодо виключення зі спеціального законодавства у сфері електронних комунікацій та радіочастотного спектра, а саме Закону України «Про електронні комунікації» норм, що регулюють питання застосування НКЕК адміністративно-

господарських санкцій (штрафів) та інших заходів впливу є неприпустимим, оскільки запропонований підхід нівелює цілий комплекс заходів, покликаних забезпечити ефективне здійснення державного нагляду (контроль) щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра, а також унеможливить на належному рівні забезпечити ефективний процес притягнення до відповідальності постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг за порушення профільного законодавства.

В рамках передбаченого у тому числі Конституцією України, набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі (далі – ЄС), Україна взяла зобов'язання щодо забезпечення повного приведення національного законодавства у відповідність до актів ЄС. З цією метою, 01.01.2022 набрав чинності Закон № 1089-ІХ, який визначає правові та організаційні основи державної політики у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра, а також права, обов'язки та відповідальність фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у відповідній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами. Зокрема, статтями 126 та 127 Закону № 1089-ІХ передбачені конкретні види відповідальності за порушення законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр, а також детальні процедури (механізми) застосування НКЕК відповідних адміністративно-господарських санкцій до постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, загального користувача радіочастотного спектра. Крім того, 13.02.2022 набрав чинності Закон України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку», який визначає правовий статус НКЕК, її завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення. Зокрема, відповідно до статті 4 цього Закону до повноважень НКЕК належить розгляд відповідно до закону справ про порушення законодавства у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, застосування в межах своїх повноважень адміністративних штрафів відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення та адміністративно-господарських санкцій, визначених законом. Акцентуємо увагу, що вищенаведені закони, що є тісно взаємопов'язаними між собою розроблялися та в подальшому прийняті Верховною Радою України з метою імплементації у національне законодавство положень основоположного акта права ЄС у сфері електронних комунікацій - Європейського кодексу електронних комунікацій (Директива (ЄС) 2018/1972, далі – Кодекс), що здійснювалося на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (стаття 124).

Таким чином, законодавцем на сьогоднішній день вже імплементовано у національне законодавство та врегульовано питання відповідальності за

порушення законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр, а також механізму штрафних санкцій застосування з боку НКЕК.

При цьому, внесення запропонованих головним розробником змін у законопроекті до статей 126 та 127 Закону № 1089-ІХ, в частині виключення положень, які передбачають чіткі та детальні норми щодо видів адміністративно господарських санкцій за порушення вимог законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр, а також механізму їх застосування НКЕК до постачальників електронних комунікаційних мереж та/або послуг, загального користувача радіочастотного спектра, а також запровадження у статті 377 законопроекту нових видів відповідальності за порушення вимог законодавства про електронні комунікації та радіочастотний спектр містять у собі: загрозу щодо негативного впливу на оцінку наближення законодавства України до acquis ЄС у сфері електронних комунікацій, що призведе до проблем з отриманням режиму внутрішнього ринку з ЄС, в першу чергу – у сфері роумінгу; прогалини в законодавстві, які призведуть до негативних наслідків при розгляді конкретних справ, що вже оскаржуються в судах суб'єктами господарювання та унеможливають ухвалення законних та справедливих рішень, оскільки норми матеріального права, які є необхідною складовою ухвалення судового рішення будуть відсутні; невідповідність та суперечність засадам та основним принципам, передбаченим актами законодавства ЄС у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра та не узгоджуються з нормами Закону № 1089-ІХ. З огляду на вказане, зміна вже існуючих на законодавчому рівні підходів щодо встановлення відповідальності скасовує проведену роботу в частині розроблених нормативно-правових актів, а також нівелює чіткість розуміння з боку суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері електронних комунікацій та радіочастотного спектра, задекларованих принципів відповідальності та встановлення санкцій, оскільки на сьогодні у зв'язку з триваючою широкомасштабною збройною агресією Російської Федерації проти України важливим є збереження напрацьованих законодавчих алгоритмів щодо діяльності у відповідних сферах, а також юридичної визначеності. З метою збереження принципів законності та верховенства права; ефективності; справедливості; прогнозованості; відкритості та прозорості; гласності процесу державного регулювання, підпункт 79 пункту 3 розділу «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту щодо внесення змін до статей 126 та 127 Закону № 1089-ІХ, потребує виключення. Як наслідок, також потребують виключення із законопроекту примітка 8 Глави 1 Розділу 8 законопроекту.

Висновок НКЕК, що додається, містить ще ряд істотних зауважень та пропозицій, зокрема щодо потреби виключення статті 378 проекту Кодексу, повноважень Національної поліції щодо складання протоколів та інших.

Народні депутати України – члени Комітету при обговоренні законопроекту зазначили про необхідність врахування зауважень та пропозицій Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку та

Міністерства цифрової трансформації України і пропонують відповідно доопрацювати проект Закону.

Враховуючи наведене, за результатами обговорення Комітет ухвалив:

1. Рекомендувати Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності, повернути проект Кодексу України про адміністративні проступки (реєстр. № 11386 від 28.06.2024), поданий народним депутатом України Припутенем Д. С. та іншими народними депутатами України, суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання з метою врахування висловлених істотних зауважень та пропозицій.

2. Направити висновок Комітету про розгляд зазначеного законопроекту до Комітету Верховної Ради України з питань правоохоронної діяльності.

Додаток:

1. Лист та висновок Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку в 1 прим. на 8 арк.

Голова Комітету

М. КРЯЧКО

