



НАЦІОНАЛЬНИЙ БАНК УКРАЇНИ

вул. Інститутська, 9, м. Київ, 01601, Україна
телефон: 0-800-505-240,
+380 (50) 462-00-90
e-mail: nbu@bank.gov.ua
web: <https://bank.gov.ua>
Код ЄДРПОУ 00032106

NATIONAL BANK OF UKRAINE

9, Instytutska St., Kyiv, 01601, Ukraine
phone: +380 (44) 298-65-55,
+380 (50) 462-00-90
e-mail: nbu@bank.gov.ua
web: <https://bank.gov.ua>

Верховна Рада України

Комітет з питань цифрової
трансформації

Комітет з питань транспорту та
інфраструктури

Про розгляд законопроекту,
реєстраційний № 13505

Відповідно до листів Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації від 24.07.2025 № 04-33/03-2025/172806 та Комітету Верховної Ради України з питань транспорту та інфраструктури від 07.08.2025 № 04-31/15-2025/182517 Національний банк України (далі – Національний банк) розглянув проект Закону України “Про заборону використання та розповсюдження ворожих програмних продуктів та ворожих засобів інформатизації” (далі – законопроект), який перебуває на розгляді парламенту, та в межах компетенції повідомляє таке.

Згідно з пояснювальною запискою до законопроекту мета його прийняття обґрунтовується “необхідністю встановлення законодавчого врегулювання можливості запровадження заборони на використання та розповсюдження програмних продуктів і засобів інформатизації, використання яких може становити загрозу національної безпеки України”. Національний банк, підтримуючи в цілому вищенаведену мету законопроекту, вважає за потрібне висловити такі зауваження до його положень.

1. У частині другій статті 2 законопроекту пропонується наділити Національний банк повноваженнями визначати особливості організаційних засад використання програмних продуктів та засобів інформатизації, які підпадають під критерії ворожих програмних продуктів та ворожих засобів інформатизації, суб'єктами господарювання, які надають банківські послуги, фінансові та/або супровідні послуги, платіжні послуги (крім операторів



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович
Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000
Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535
від 02.09.2025 15:31

поштового зв'язку), державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Національний банк.

Реалізація зазначеної норми законопроекту передбачатиме, що Національний банк прийматиме підзаконні нормативно-правові акти щодо визначення особливостей організаційних засад використання у банківській/платіжній/фінансовій сфері програмних продуктів та засобів інформатизації, які відповідно до статей 3 та 4 законопроекту підпадатимуть під критерії ворожих програмних продуктів та ворожих засобів інформатизації. На думку Національного банку, в Україні має бути сформована єдина політика у сфері визначення переліку програмних продуктів та засобів інформатизації, які будуть належатимуть до ворожих, і така політика має поширюватися, у тому числі на піднаглядних Національному банку суб'єктів.

Крім того, зауважуємо, що в Законі України “Про Національний банк України” (далі – Закон про Національний банк) щодо піднаглядних Національному банку суб'єктів у сфері кіберзахисту та інформаційної безпеки використовується формулювання “банки, інші особи, що здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг, державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Національний банк, оператори платіжних систем та/або учасники платіжних систем, технологічні оператори платіжних послуг” (пункт 32 статті 7 Закону про Національний банк).

З огляду на вищезазначене пропонуємо:

1) частину другу статті 2 законопроекту виключити;

2) пункт 1 частини другої статті 5 законопроекту після слів “установам та організаціям” доповнити словами “банкам, іншим особам, що здійснюють діяльність на ринках фінансових послуг (крім операторів поштового зв'язку), державне регулювання та нагляд за діяльністю яких здійснює Національний банк України, операторам платіжних систем та/або учасникам платіжних систем, технологічним операторам платіжних послуг”.

2. У статті 3 законопроекту:

1) у частині першій пропонується навести перелік критеріїв, наявність яких дасть змогу віднести програмний продукт та засіб інформатизації до ворожого. Одним з таких критеріїв пропонується визначити зв'язок суб'єкта господарювання, який поширюватиме програмне забезпечення з громадянином (як кінцевим бенефіціарним власником такого суб'єкта) держави-агресора та/або держави-окупанта або держав, які належать до митних та воєнних союзів з такими державами, або держав, до яких застосовано санкції, та/або до яких застосовано персональні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції).

Проте слід зауважити, що в законопроекті немає положень, які визначають порядок/процедуру/джерело/шляхи отримання даних, які дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників, що можуть бути застосовані для визначення, чи відповідає програмний продукт критеріям віднесення його до ворожого. Також у законопроекті не визначено осіб (державних органів



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31

України), які забезпечуватимуть виконання вищенаведених функцій, та їх повноважень, а також порядку взаємодії державних органів щодо обміну такою інформацією, зокрема за запитом Національного банку.

Національний банк вважає, що для створення завершеного правового механізму застосування вищезазначеного критерію законопроект слід доповнити відповідними положеннями, якими встановити, що порядок/процедура/джерело/шляхи отримання даних, які дають змогу встановити кінцевих бенефіціарних власників, що можуть бути застосовані для визначення, чи відповідає програмний продукт критеріям віднесення його до ворожого, встановлюються Кабінетом Міністрів України або визначеним ним органом державної влади;

2) у пунктах 1, 2, 4, 5 частини першої пропонується визначити одним з критеріїв віднесення програмного продукту до ворожого те, що фізичні особи є громадянами держав, які належать до митних та воєнних союзів з державами-агресорами.

Водночас у законопроекті немає норм, які б містили перелік таких митних та воєнних союзів, або встановлювали б правовий механізм визначення/формування переліку держав, які належать до тих чи інших митних та воєнних союзів, а також немає переліку органів державної влади, які будуть відповідальними за ведення/оприлюднення такого переліку.

Тому з метою усунення правової невизначеності, пропонуємо в законопроекті виключити критерій віднесення програмного продукту до ворожого факт того, що фізичні особи є громадянами держав, які входять до митних та воєнних союзів з державами-агресорами.

З врахуванням викладеного вище пропонуємо:

а) у пункті 1 слова “або держав, які входять до митних та воєнних союзів з такими державами” виключити;

б) у пунктах 2, 4, 5 слова “або які входять до митних та воєнних союзів з такими державами” виключити.

Оскільки у статті 4 законопроекту встановлений аналогічний критерій щодо віднесення засобу інформатизації до ворожого, з врахуванням вищевказаного пропонуємо в пункті 2 частини першої статті 4 законопроекту слова “або держави, яка входить до митного або воєнного союзу з такою державою” виключити.

3. У пункті 2 частини першої статті 4 законопроекту пропонується визначити одним з критеріїв віднесення засобу інформатизації до ворожого те, що обліковий запис на комунікаційному (мережевому) обладнанні містить дані про доступ до комп’ютерного обладнання. Водночас як у законодавстві України, так й у законопроекті немає визначення, що належить до комп’ютерного обладнання, що призведе до правової невизначеності.

4. Однією з підстав для застосування критеріїв віднесення програмного продукту та засобу інформатизації до ворожих пропонується визначити



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31

застосування персональних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) до держав, громадянином яких є, зокрема, кінцевий бенефіціарний власник суб'єкта господарювання, який здійснює розповсюдження програмного забезпечення, автор комп'ютерної програми, який володіє майновими правами на комп'ютерну програму, власник вебсайту, власник вебсторінки.

У зв'язку з цим слід зазначити, що згідно з частиною другою статті 5 Закону України “Про санкції” щодо іноземної держави або невизначеного кола осіб певного виду діяльності застосовуються секторальні санкції, а отже до держав не можуть застосовуватися персональні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції).

З огляду на зазначене вище пропонуємо в пунктах 1, 2, 4, 5 частини першої статті 3 та пункті 2 частини першої статті 4 законопроекту слова “та/або до яких застосовано персональні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції)” виключити.

5. До статті 5 законопроекту:

1) у пункті 1 частини другої пропонується встановити перелік осіб, які зобов'язані на період до 01.01.2030 вжити невідкладних заходів з переходу (виведення з використання) програмних продуктів, засобів інформатизації, записи про яких є в переліках програмних продуктів та засобів інформатизації, що відноситься до ворожих програмних продуктів, ворожих засобів інформатизації, зокрема таких, що відповідно до статей 3 та 4 законопроекту підпадають під критерії ворожих програмних продуктів та/або ворожих засобів інформатизації відповідно.

У пункті 1 частини першої статті 3 законопроекту пропонується визначити критерій віднесення до ворожих програмних продуктів те, що кінцевим бенефіціарним власником суб'єкта господарювання, який здійснює поширення програмного забезпечення є: громадянин держави-агресора та/або держави-окупанта або держав, які входять до митних та воєнних союзів з такими державами, або держав, до яких застосовано санкції, та/або до яких застосовано персональні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції).

Реалізація зазначеної норми вимагатиме від суб'єктів, зазначених у пункті 1 частини другої статті 5 законопроекту, самостійно встановлювати кінцевого бенефіціарного власника суб'єкта господарювання, який здійснює поширення програмного забезпечення. Слід зазначити, що в більшості наведених у пункті 1 частини другої статті 5 законопроекту осіб немає фактичних можливостей визначити кінцевого бенефіціарного власника суб'єкта господарювання, який здійснює поширення програмного забезпечення.

Запропонована норма, на думку Національного банку, містить правову невизначеність, чим створюються умови для необ'єктивного визначення конкретних програмних продуктів, які заборонено для подальшого використання, також у законопроекті не передбачений правовий механізм



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31

визначення кінцевого бенефіціарного власника суб'єктами, наведеними в пункті 1 частини другої статті 5 законопроекту.

Наведене твердження стосується й інших пунктів, що містяться у частині першій статті 3 законопроекту, а також пунктів, що містяться у частині першій статті 4 законопроекту, які визначають критерії віднесення засобів інформатизації до ворожих.

Водночас у пункті 1 частини другої статті 5 законопроекту пропонується встановити інший механізм визначення програмних продуктів і засобів інформатизації, які будуть відноситися до ворожих, шляхом формування переліків програмних продуктів та засобів інформатизації, що відносяться до ворожих програмних продуктів, ворожих засобів інформатизації, затверджених Кабінетом Міністрів України. У законопроекті пропонується встановити такий механізм формування цих переліків:

Кабінет Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтероперабельності та Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації відповідно до критеріїв, що визначають критерії віднесення програмного продукту, засобу інформатизації до ворожих, затверджує та оприлюднює перелік програмних продуктів, засобів інформатизації, віднесених до ворожих програмних продуктів, засобів інформатизації;

Національний банк, Служба безпеки України відповідно до критеріїв що визначають критерії віднесення програмного продукту, засобу інформатизації до ворожих, подають до Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації пропозиції щодо внесення змін і доповнень до програмних продуктів, засобів інформатизації віднесених до ворожих програмних продуктів, засобів інформатизації у відповідних сферах регулювання.

Тобто, у законопроекті пропонується створити механізм віднесення програмних продуктів, засобів інформатизації до ворожих, який буде формуватися на підставі інформації органів державної влади України, що будуть наділені відповідними повноваженнями.

Отже, для виключення суб'єктивного фактору в прийнятті особами, визначеними в пункті 1 частини другої статті 5 законопроекту, рішень про віднесення того чи іншого програмного продукту та засобу інформатизації до ворожих та, як наслідок, встановлення їх заборони на використання та поширення, пропонуємо в пункті 1 частини другої слова “або таких, що відповідно до статей 3 та 4 цього Закону, підпадають під критерії ворожих програмних продуктів та/або ворожих засобів інформатизації відповідно” виключити.

Враховуючи вищевикладене, пропонуємо також виключити правову підставу для притягнення до відповідальності осіб, визначених у пункті 1 частини другої статті 5 законопроекту, у разі невжиття ними заходів з переходу



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31

(виведення з використання) програмних продуктів, засобів інформатизації, які відповідають критеріям, визначеним у статтях 3 та 4 законопроекту. Для цього пропонуємо в частині першій статті 6 законопроекту слова “або таких, що відповідно до статей 3 та 4 цього Закону” виключити;

2) для надання правової визначеності в пунктах 2 та 3 частини другої пропонуємо визначити перелік суб’єктів, на яких поширюватимуться вимоги, визначені цими пунктами;

3) у частині четвертій пропонується визначити, що рішення про належність програмного продукту, засобу інформатизації до ворожих у разі сумнівів про їх належність до таких ухвалюється на підставі експертного висновку про проведення державної експертизи програмного забезпечення програмного продукту, засобу інформатизації. Проте в законопроекті немає норм, які б визначали порядок/методику проведення такої експертизи. На думку Національного банку, така неврегульованість може призвести до суб’єктивності під час проведення певним уповноваженим органом державної експертизи програмного забезпечення програмного продукту, засобу інформатизації, що матиме наслідком оскарження правоволодільцями програмних продуктів, засобів інформатизації рішень про належність таких програмних продуктів, засобів інформатизації до ворожих.

Оскільки в законопроекті пропонується наділити Кабінет Міністрів України повноваженнями затверджувати та оприлюднювати перелік програмних продуктів, що належать до ворожих програмних продуктів, то пропонуємо наділити Кабінет Міністрів України повноваженнями визначати порядок проведення державної експертизи програмного забезпечення програмного продукту, засобу інформатизації.

Крім того, пропонуємо доповнити перелік критеріїв віднесення програмного продукту до ворожого програмного продукту, наведених у статті 3 законопроекту, новим критерієм у вигляді наявності рішення про віднесення програмного продукту до ворожих програмних продуктів за результатами проведення державної експертизи програмного забезпечення програмного продукту;

4) у частині п’ятій пропонується визначити, що інші фізичні та юридичні особи, суб’єкти господарювання приймають рішення щодо можливості продовження використання (модернізації) програмних продуктів та/або засобів інформатизації з урахуванням обмежень та зобов’язань, установлених цим Законом та Законом України “Про санкції”. Для надання нормі правової визначеності пропонуємо уточнити, про які саме зобов’язання, установлені Законом України “Про санкції”, йдеться.

6. Законопроектом пропонується доповнити статтю 7 Закону про Національний банк пунктом 42, у якому визначити функцію Національного банку забезпечувати моніторинг та надання пропозицій щодо внесення змін до Переліку програмних продуктів, віднесених до ворожих програмних продуктів



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31

та Переліку засобів інформатизації, віднесених до ворожих засобів інформатизації.

Вважаємо таку пропозицію законопроекту необґрунтованою, адже відповідно до статті 2 Закону про Національний банк юридичний статус, завдання, функції, повноваження і принципи організації Національного банку визначаються Конституцією України, цим Законом та іншими законами України. У законопроекті вищенаведені повноваження Національного банку з подання до Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації пропозицій щодо внесення змін і доповнень до програмних продуктів, віднесених до ворожих програмних продуктів, та до переліку засобів інформатизації, віднесених до ворожих засобів інформатизації, запропоновано визначити у статтях 3 та 4 законопроекту. Слід також зазначити, що схожий механізм надання Національним банком певних пропозицій визначений у Законі України “Про санкції”. Так, відповідно до частини першої статті 5 Закону України “Про санкції” пропозиції щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій вносяться на розгляд Ради національної безпеки та оборони України, зокрема, Національним банком. Водночас аналогічні повноваження у Законі про Національний банк не передбачені.

Отже, ураховуючи вимоги до змісту нормативно-правового акта, закріплені у статті 34 Закону України “Про правотворчу діяльність”, згідно з якими нормативно-правовий акт не має містити дублюючих норм права, а також не повторювати норм права іншого нормативно-правового акта, пропонуємо пункт 2 частини другої статті 7 законопроекту (зміни до статті 7 Закону про Національний банк) виключити.

Крім зазначеного вище, пропонуємо в законопроекті врахувати таке.

1. Слід зауважити, що в статтях 3 та 4 законопроекту застосовуються одночасно терміни “держава-агресор” та “держава-окупант”. Натомість, на думку Національного банку, варто оперувати загальною термінологією Закону України “Про оборону України” та застосовувати поняття «держава, що здійснила або здійснює збройну агресію проти України у значенні, наведеному в Законі України “Про оборону України”». Такий підхід забезпечить уніфікованість вживаної в законодавчих актах термінології.

2. Пропонуємо розглянути розширення критеріїв віднесення програмного продукту та засобу інформатизації до ворожих у частині поширення цих критеріїв на резидентів держави-агресора.

Водночас звертаємо увагу, що в пункті 2 частини першої статті 4 законопроекту пропонується одним з критеріїв віднесення засобу інформатизації до ворожого визначити те, що обліковий запис на такому обладнанні належить громадянину або юридичній особі-резиденту держави-агресора. Пропонуємо цю ознаку поширити і на критерії віднесення програмного продукту до ворожого програмного продукту, що пропонується встановити у статті 3 законопроекту.



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31

Також звертаємо увагу, що в законопроекті статус резидента держави агресора слід поширити і на фізичних осіб, оскільки фізична особа може бути громадянином іншої держави, однак бути резидентом держави-агресора, який сплачує податки до бюджету держави-агресора, тим самим здійснюючи економічну підтримку держави-агресора та продовження агресії проти України.

З врахуванням викладеного вище пропонуємо частину першу статті 1 доповнити пунктом 3 такого змісту:

“3) резиденти держави-агресора:

фізичні особи, які мають постійне місце проживання в державі-агресорі;
юридичні особи та інші суб'єкти, що не мають статусу юридичної особи (філії, представництва тощо), з місцезнаходженням у державі-агресорі, які створені або зареєстровані відповідно до законодавства держави-агресора”.

Просимо врахувати пропозиції та зауваження Національного банку під час подальшої роботи над законопроектом.

СЛАВА УКРАЇНІ!

Голова

Андрій ПИШНИЙ

Кісь Віктор
(063) 972 56 70



ДОКУМЕНТ СЕД НБУ АСКОД

Підписувач Пишний Андрій Григорович

Сертифікат 3E0E4EA9F723F863040000006C1B000048BB0000

Дійсний до: 08.10.2026 15:26:24

Національний банк України



18-0002/67535

від 02.09.2025 15:31