

ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК

до проекту розпорядження Кабінету Міністрів України

“Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади” та матеріалів до нього

Проект акта внесено: Мін'юстом 2 березня 2017 р. № 6552/3/1-17 на виконання пункту 33 витягу з протоколу № 5, підпункту 8 пункту 6 витягу з протоколу № 6 засідання Урядового комітету з питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності від 2 лютого та 7 лютого 2017 року відповідно.

1. Фахова експертиза

Проблема

На сьогодні деякі акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, що пов'язані із здійсненням державними органами нагляду та контролю за діяльністю суб'єктів господарювання, визначають порядок здійснення державного нагляду (контролю), що не відповідають положенням Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі - Закон).

За результатами перегляду головним розробником нормативно-правових актів на предмет їх відповідності до зазначеного Закону і розроблено даний проект акта.

Оцінка ефективності

Проектом акта пропонується скасувати 19 наказів і внести зміни до двох наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, а також, рекомендувати НКРЕКП, НКЦПФР та НКРЗІ переглянути прийняті ними рішення як такі, що не відповідають Закону.

Згідно з переліком наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, зазначених у додатку 1 до проекту акта, пропонується скасувати акти, що визначають, зокрема:

- Порядок взаємодії органів державного контролю під час проведення перевірки екологічних показників нафтопродуктів, які реалізуються шляхом оптової та роздрібної торгівлі, затверджений наказом Мінприроди та Держспоживстандарту від 16 квітня 2007 року № 193/84;
- Інструкцію про порядок проведення перевірок щодо додержання законодавства України при здійсненні операцій з дорогоцінними металами і дорогоцінним камінням, затверджений наказом Мінфіну від 22 грудня 2008 року № 1519;
- Порядок контролю за додержанням Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з розроблення, випробування, виробництва, експлуатації ракет-носіїв, космічних апаратів та їх складових частин, наземного комплексу управління космічними апаратами та його складових частин, затверджений наказом ДКА України від 16 липня 2010 року № 222;
- Положення про організацію та здійснення державного гірничого нагляду, державного нагляду (контролю) у сфері промислової безпеки та охорони праці в системі Держгірпромнагляду України та уніфікованої форми акта перевірки суб'єкта господарювання (виробничого об'єкта), затвердженого пунктом 1 наказу МНС від 11 серпня 2011 року № 826;

- Порядок проведення планових (позапланових) перевірок щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, затверджений підпунктом 1 пункту 1 наказу МВС від 02 листопада 2015 року № 1337. Проте не запропоновано скасувати уніфіковану форму акта, складеного за результатами проведення планової (позапланової) перевірки щодо додержання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері цивільного захисту, техногенної та пожежної безпеки, затвердженого цим же пунктом наказу.

Проектом акта пропонується скасувати низку наказів центральних органів виконавчої влади, якими встановлюються повноваження Держпраці, Держпродспоживслужби, Держекоінспекції, Держгірпромнагляду та інших органів виконавчої влади з виконання ними функцій державного нагляду (контролю) у таких сферах господарської діяльності, як:

- загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, а також на випадок безробіття та у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням;
- насінництво та розсадництво;
- дотримання суб'єктами господарювання вимог природоохоронного, земельного та лісового законодавства;
- торгівля і послуги, у тому числі ресторанне господарство, у сфері якості продукції, додержання обов'язкових вимог щодо безпеки продукції, а також додержання правил торгівлі та надання послуг.

Також, центральним органам виконавчої влади, визначених у додатку 2 до проекту акта, рекомендовано переглянути та скасувати власні нормативно-правові акти, що визначають:

1. порядки контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності з транспортування нафти та нафтопродуктів магістральними трубопроводами, контролю за додержанням ліцензійних умов провадження господарської діяльності на ринку природного газу, а також щодо контролю за додержанням ліцензіатами умов та правил здійснення діяльності, пов'язаної з виробництвом, передачею та постачанням електричної енергії, комбінованим виробництвом теплової та електричної енергії, виробництвом теплової енергії на теплоелектроцентралях та установках з використанням нетрадиційних або поновлюваних джерел енергії (Національна комісія регулювання електроенергетики України).
2. порядки здійснення державного нагляду за ринком телекомунікацій та за користуванням радіочастотним ресурсом України в смугах радіочастот загального користування (Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації);
3. порядки проведення перевірок дотримання вимог законодавства про цінні папери щодо професійної діяльності на фондовому ринку, емітентів цінних паперів, діяльності саморегульованих організацій професійних учасників фондового ринку (Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку);

На нашу думку головним розробником не прораховані усі правові наслідки у разі прийняття проекту акта, оскільки, наприклад, зазначені нормативно-правові акти НКЦПФР, врегульовують питання проведення позапланових перевірок учасників ринку цінних паперів на виконання ухвал суду або слідчих дій в рамках

кримінального провадження. Зазначені перевірки, встановлюють висновки не тільки щодо дотримання законодавства, але і щодо певних дій учасників цінних паперів та їх посадових осіб. Скасування таких актів може унеможливити виконання державними колегіальними органами, таких як НКЦПФР, іншими контролюючими органами завдань з державного нагляду (контролю) встановлених спеціальним законодавством (наприклад, Законом України "Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні").

Слід звернути увагу, що більшість нормативно-правових актів, наведених у проекті акта, посилається на законодавчі акти, що втратили чинність. Зокрема, на Закон України "Про ліцензування певних видів господарської діяльності" (статті 6, 10), який втратив чинність згідно із Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності" від 2 березня 2015 року № 222-VIII (далі – Закон № 222), а також на постанови Кабінету Міністрів від 14.11.2000 № 1698 "Про затвердження переліку органів ліцензування" та від 04.07.2001 № 756 "Про затвердження переліку документів, які додаються до заяви про видачу ліцензії для окремого виду господарської діяльності", які втратили чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів від 23 серпня 2016 року № 546 "Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України" (зокрема, пункти 10 додатку 1, 1 додатку 2 до проекту акта).

Окремо слід звернути увагу, що робота міністерств, інших центральних органів виконавчої влади з приведення власних нормативно-правових актів у відповідність до Закону № 222 мала бути проведена до 25 червня 2015 року (резольуція Прем'єр-міністра України від 9 квітня 2015 року № 13046/1/1-15).

Також необхідно зазначити, що міністерства, інші центральні органи виконавчої влади – органи державного нагляду (контролю) до 1 березня 2017 року мали привести нормативно-правові акти Уряду та до 31 березня 2017 року власні нормативно-правові акти у відповідність із Законом (План організації підготовки проектів актів, необхідних для забезпечення реалізації Закону України від 3 листопада 2016 р. № 1726-VIII «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», схвалений на засіданні Уряду 25 січня 2017 року (підпункт 4 пункту 5 витягу з протоколу № 6 засідання Кабінету Міністрів).

З урахуванням вищевикладеного, акти міністерств, інших органів виконавчої влади, що пов'язані із здійсненням державними органами нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів господарювання на сьогодні визначають порядки здійснення державного нагляду (контролю), що не відповідають чинному законодавству. У тому числі Закону, до якого протягом 2015-2016 років вносилися зміни, які містять імперативні норми, щодо визначення саме законом способів та форм здійснення заходів державного нагляду (контролю), переліку порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа тощо.

Отже, прийняття даного проекту акта, з одного боку, буде зменшенням регуляторного та адміністративного тиску на суб'єктів господарювання, а з іншого, створить на певний час прогалину в правовому полі, що регулює питання відносин між суб'єктом господарювання та контролюючими органами в частині проведення ними заходів державного нагляду (контролю).

З урахуванням встановленого Законом України від 3 листопада 2016 року № 1728 "Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності" мораторію на проведення органами державного нагляду (контролю) планових заходів із здійснення державного нагляду

(контролю) у сфері господарської діяльності до 31 грудня 2017 року, необхідно прискорити роботу щодо приведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади відомчих актів у відповідність із Законом.

Необхідно звернути увагу, що назва проекту акта не узгоджується з його змістом. Так, в назві проекту акта зазначено, що він стосується лише наказів, проте нормативно-правові акти, наприклад, НКЦПФР приймаються в формі рішень.

Крім того, перегляд нормативно-правового акту або його скасування, це різні за своєю природою правові дії, що мають відповідно правові наслідки. Тому доцільно розмежувати нормативно-правові акти на ті, що потребують скасування, та на ті, що можуть бути приведені у відповідність до вимог законодавства.

За інформацією головного розробника проект акта не стосується питань розвитку адміністративно-територіальних одиниць, соціально-трудової сфери.

Фінансово-економічне обґрунтування

За інформацією головного розробника реалізація проекту акта не потребує додаткових витрат з Державного бюджету України.

Оцінка регуляторного впливу

За інформацією головного розробника проект не має ознак регуляторного акта.

Узгодження

За інформацією головного розробника проект акта погоджено:

Мінекономрозвитку, ДРС – без зауважень;

Мінфіном - із зауваженнями, які враховано.

Протокол узгодження позицій додається.

Проект акта не погоджувався з іншими центральними органами виконавчої влади, які зазначені у додатках 1 та 2 до проекту акта (Мінагрополітики, Мінсоцполітики, МОН, МОЗ, Мінпророди, МВС, ДСНС, ДКА України, НКРЕКП, НКЦПФР, НКРЗІ, Держпраці, Держлісагентство, Держпродспоживслужба), що є порушенням вимог пункту 5 § 33 Регламенту Кабінету Міністрів.

2. Юридична експертиза

Юридичний департамент до проекту акта, яким передбачається скасувати деякі накази міністерств та інших центральних органів виконавчої влади зауважує наступне.

Пунктом 2 проекту розпорядження передбачається рекомендувати Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку, Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг та Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації переглянути та скасувати власні нормативно-правові акти, які не відповідають Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

Відповідно до статті 11 Закону України «Про природні монополії» національні комісії регулювання природних монополій є державними колегіальними органами, які підпорядковуються Президентові України та підзвітні Верховній Раді України.

Аналіз положень вказаного Закону дозволяє зробити висновок, що національні комісії регулювання природних монополій не належить до системи центральних органів виконавчої влади.

Статтею 1 Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг» встановлено, що Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, є постійно діючим незалежним державним колегіальним органом, метою діяльності якого є державне регулювання, моніторинг та контроль за діяльністю суб'єктів господарювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Згідно із статтею 5 зазначеного Закону органам державної влади, органам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, суб'єктам господарювання, політичним партіям, громадським об'єднанням, професійним спілкам та їх органам забороняється втручатися у процеси державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг.

Таким чином, законодавчими актами не передбачено повноважень Кабінету Міністрів України рекомендувати державним колегіальним органам скасовувати власні нормативно-правові акти.

Під час опрацювання в Секретаріаті Кабінету Міністрів до проекту акта внесені редакційні правки, що не змінили суті, та його приведено у відповідність з вимогами нормопроектувальної техніки.

2¹. Експертиза на відповідність зобов'язанням у сфері європейської інтеграції

Проект акта не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Особливості, які планується врегулювати проектом акта, правом ЄС не регулюються.

3. Резюме

За інформацією головного розробника у проекті акта відсутні правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних порушень.

Проект розпорядження Кабінету Міністрів України «Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади» подається для розгляду на засіданні Урядового комітету з питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності з урахуванням застережень, викладених в експертному висновку.

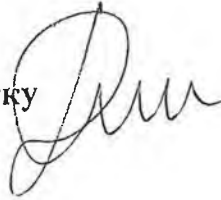
4. Виконання рішення Урядового комітету

На виконання рішення Урядового комітету з питань економічної, фінансової та правової політики, розвитку паливно-енергетичного комплексу, інфраструктури, оборонної та правоохоронної діяльності від 9 березня 2017 року (протокол № 11) Мін'юстом внесено доопрацьований проект акта в частині уточнення пункту другого проекту розпорядження Кабінету Міністрів України щодо перегляду нормативно-правових актів та їх приведення у відповідність з вимогами Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та іншими законами України.

Під час опрацювання проекту акта в Секретаріаті Кабінету Міністрів до нього внесено правки редакційного характеру, з метою приведення у відповідність з вимогами нормопроектувальної техніки, що не змінили його по суті.

Рішення Урядового комітету виконано у повному обсязі.
Проект акта подається для розгляду на засіданні Уряду.

Директор Департаменту з питань
фінансового та економічного розвитку
“02” березня 2017 р.

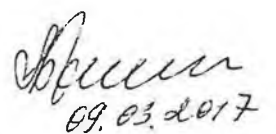


Валентина ЯЩУК

“ПОГОДЖУЮ”
Заступник Державного секретаря
Кабінету Міністрів
“09” березня 2017 р.



Володимир ФЕДОРЧУК



09.03.2017