



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

від 03 вересня 2020 року № 24 – С

Про скасування рішення від 30.06.2020 № 24 «Про необхідність усунення Міністерством інфраструктури України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Керуючись статтею 29 Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон), Міністерство інфраструктури України оскаржило рішення Державної регуляторної служби України від 30.06.2020 № 24 «Про необхідність усунення Міністерством інфраструктури України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» у порядку, визначеному Законом.

За результатами розгляду скарги Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України затвердило наказ від 01.09.2020 № 1674 «Про задоволення скарги Міністерства інфраструктури України від 14.07.2020 № 9614/46/10-20».

На виконання частини дев'ятої статті 29 Закону, Державна регуляторна служба України

вирішила:

скасувати рішення від 30.06.2020 № 24 «Про необхідність усунення Міністерством інфраструктури України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності».

Т. в. о. Голови

Олег МІРОШНІЧЕНКО



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

від 30 червня 2020 року № 24

Про необхідність усунення Міністерством інфраструктури України порушень принципів державної регуляторної політики згідно з вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Відповідно до статті 30 Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 1160) та на підставі звернень суб'єктів господарювання Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) здійснила експертизу наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042 «Про затвердження Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 13 грудня 2004 р. за № 1577/10176, (далі – Наказ № 1042) та встановила таке.

Закон України «Про адміністративні послуги» визначає правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг.

Згідно із статтею 3 Закону України «Про адміністративні послуги» законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, цього та інших законів, прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг.

Якщо міжнародним договором України, який набрав чинності в установленому порядку, встановлені інші правила, ніж передбачені законодавством України у сфері надання адміністративних послуг, застосовуються правила міжнародного договору.

Відповідно до статті 10 Кодексу торговельного мореплавства державний нагляд за торговельним мореплавством в Україні покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту, що здійснює контроль за дотриманням законодавства про мореплавство і міжнародних договорів України щодо мореплавства, а також нагляд за станом морських шляхів і загальне керівництво державною реєстрацією морських суден, дипломування спеціалістів морського флоту, рятувальною службою та підприємством, що надає лоцманські послуги.

Згідно з розділом А-І/6 додатку до Кодексу з підготовки і дипломування моряків та несення вахти (далі – Кодекс ПДНВ) відповідно до Манільських правок від 25.06.2010, які набрали чинності для України 01.01.2012, кожна Сторона, яка визнає курс підготовки, навчальний заклад чи кваліфікацію, яка надається навчальним закладом, як частину її вимог для отримання диплома, що вимагається Міжнародною конвенцією про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, яка набула чинності для України 07.04.1997 (далі – Конвенція), повинна забезпечувати врахування кваліфікації та досвіду інструкторів та екзаменаторів під час застосування стандартів якості розділу А-І/8. Така кваліфікація, досвід та застосування стандартів якості повинні включати відповідну підготовку з техніки інструктажу, а також методи та практику підготовки і оцінки та відповідати всім застосовним вимогам пунктів 4 – 6 цього розділу.

Відповідно до розділу В-ХІ додатку до Кодексу ПДНВ Секретаріат ІМО веде перелік тренажерів, які використовуються для морської підготовки, з метою інформації Сторін та інших заінтересованих про наявність різних типів тренажерів для навчання моряків, особливо якщо таких навчальних засобів немає на національному рівні. Сторони настійно закликаються представляти інформацію про тренажери, які використовуються для морської підготовки в їхніх країнах, Секретаріату ІМО і оновлювати інформацію по мірі того, як такі засоби для морської підготовки змінюються або розширюються.

У свою чергу, Положенням про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, затвердженим Наказом № 1042, (далі – Положення про огляд) встановлено вимоги до порядку проведення огляду підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, членів екіпажів торговельних суден, у тому числі тих, що здійснюють плавання внутрішніми водними шляхами України, та навчально-тренажерних закладів, що проводять підготовку судноводіїв малих/маломірних суден (далі – НТЗ), формування та затвердження переліку НТЗ.

Абзацом другим глави 2 Положення про огляд визначено, що зазначений огляд здійснюється з метою здійснення оцінки відповідності рівня підготовки моряків у НТЗ вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року, резолюцій та інших документів Міжнародної морської організації, національним вимогам, а також вимогам оцінки відповідності рівня підготовки членів екіпажів суден, що здійснюють плавання внутрішніми водними шляхами України, та судноводіїв малих/маломірних суден.

Главою 3 Положення про огляд визначено порядок огляду НТЗ. Відповідно до пункту 3.1 глави 3 Положення про огляд, огляд НТЗ здійснюється на підставі заявок НТЗ до Морської адміністрації. Пунктом 3.2 Глави 3 Положення про огляд визначено перелік документів, які необхідно додати НТЗ до заявки.

У разі відсутності в діяльності НТЗ недоліків або за наявності зауважень, що не впливають на якість підготовки моряків та членів екіпажів суден, Морською адміністрацією приймається рішення стосовно видачі та видається

Протокол про відповідність підготовки вимогам Конвенції та національним вимогам (далі – Протокол).

У разі закінчення терміну дії Протоколу, НТЗ забороняється проведення підготовки з напрямів, визначених у Протоколі.

Також, Морська адміністрація за результатами оглядів НТЗ готує пропозиції Мінінфраструктури України про включення НТЗ до переліку НТЗ, який затверджується наказом Мінінфраструктури України. До вказаного переліку включаються лише ті види підготовки, для яких у вказаному НТЗ виконані усі вимоги Конвенції, Кодексу ПДНВ та законодавства України.

Морська адміністрація здійснює контроль за проведенням в НТЗ підготовки моряків. У разі виявлення невідповідностей підготовки моряків в НТЗ вимогам Конвенції, Кодексу ПДНВ та законодавства України Морська адміністрація подає до Мінінфраструктури України пропозиції щодо виключення з переліку НТЗ окремих видів підготовки або НТЗ в цілому, за результатами опрацювання яких Мінінфраструктури України може приймати рішення про виключення з переліку НТЗ окремих видів підготовки або НТЗ, яке оформлюється наказом Мінінфраструктури та доводиться до відома НТЗ.

Таким чином, видача НТЗ Протоколу підтверджує відповідність НТЗ вимогам, встановленим міжнародним законодавством, і дає право здійснювати підготовку моряків.

Ураховуючи вищевикладене, *видача Протоколу має ознаки адміністративної послуги.*

У свою чергу, Законом України «Про адміністративні послуги» визначено, що адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону.

Відповідно до статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги» виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються, зокрема, перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги підстави для одержання адміністративної послуги; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Разом з тим слід зазначити, що ні Кодексом з підготовки і дипломування моряків та несення вахти, ні Кодексом торговельного мореплавства не визначено чітких положень щодо процедур визнання курсів підготовки, навчальних закладів, що здійснюють підготовку моряків. Таким чином відповідні норми потребують врегулювання на законодавчому рівні.

Звертаємо увагу, що згідно з частиною другою статті 19 Конституції України, 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.

Стаття 42 Конституції України гарантує право на підприємництво, не заборонене законом, відповідно до якого суб'єкти підприємницької діяльності мають право без обмежень приймати рішення і здійснювати самостійно будь-яку діяльність, що не суперечить чинному законодавству.

Також, частиною третьою статті 18 Господарського кодексу України передбачено, що органам державної влади та органам місцевого самоврядування, їх посадовим особам забороняється приймати акти та вчиняти дії, які запроваджують не передбачені законодавством обмеження.

Крім того, згідно частини 4 статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», виключно законами встановлюються повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, а також вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності.

Водночас, законами України Міністерство інфраструктури України не наділено повноваженнями надавати будь-які документи на право здійснення господарської діяльності НТЗ згідно вимог Конвенції. Таким чином, провадження такої господарської діяльності не потребує отримання будь-якого документу. А запроваджений Главою 3 Положення про огляд механізм державного регулювання в частині визначення *процедури видачі Морською адміністрацією Протоколу* не відповідає нормам чинного законодавства та порушує права та законні інтереси суб'єктів господарювання, що здійснюють господарську діяльність у відповідній сфері.

З огляду на зазначене, механізм державного регулювання в частині встановлення вимог Положення про огляд щодо видачі Протоколу порушує такі обов'язкові принципи державної регуляторної політики, визначені статтею 4 Закону № 1160, зокрема:

адекватності – відповідності форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив, *оскільки відповідний механізм державного регулювання не узгоджується з вимогам актів вищої юридичної сили, зокрема, в частині встановлення на підзаконному рівні вимог щодо надання адміністративної послуги з видачі Протоколу;*

ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави *в частині введення непередбачених чинним законодавством вимог, що тягнуть за собою додаткове адміністративне та фінансове навантаження на суб'єктів господарювання, які в свою чергу створюють штучні обмеження у відповідній сфері державного регулювання;*

збалансованості – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави, *в частині створення передумов для порушення балансу інтересів усіх учасників відповідних правовідносин.*

Керуючись частиною третьою статті 27 Закону № 1160 Державна регуляторна служба України

вирішила:

запропонувати Міністерству інфраструктури України внести зміни до Глави 3 Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042, в частині виключення положень щодо видачі Протоколу про відповідність підготовки моряків вимогам Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року та національним вимогам, оскільки відповідні положення не узгоджуються з вимогами чинного законодавства та суперечать принципам державної регуляторної політики.

Рішення Державної регуляторної служби України щодо усунення порушень принципів державної регуляторної політики підлягає виконанню у порядку, визначеному статтею 28 Закону № 1160, у двомісячний строк з дня прийняття такого рішення.

Виконання цього рішення передбачає підготовку проекту акта про внесення змін до Положення про огляд підприємств, організацій та установ, що проводять підготовку моряків, затвердженого наказом Міністерства транспорту та зв'язку України від 25.11.2004 № 1042, та подання у встановленому Законом № 1160 порядку на погодження до уповноваженого органу не пізніше як за п'ять робочих днів до закінчення строку його виконання.

У разі невиконання рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики або неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом встановленого в Законі № 1160 строку, дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку виконання такого рішення.

Подання скарги щодо рішення уповноваженого органу не зупиняє дії цього рішення.

**Т. в. о. Голови
Державної регуляторної
служби України**



Олег МІРОШНІЧЕНКО