



## МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001

тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83

E-mail: [callcentre@minjust.gov.ua](mailto:callcentre@minjust.gov.ua),

[themis@minjust.gov.ua](mailto:themis@minjust.gov.ua),

Web: <http://www.minjust.gov.ua>,

код згідно з ЄДРПОУ 00015622

Голові Комітету Верховної Ради  
України з питань соціальної  
політики та захисту прав ветеранів  
Галині ТРЕТЬЯКОВІЙ

### Шановна Галино Миколаївно!

Відповідно до Вашого листа від 06 вересня 2021 року № 04-30/12-2021/277946 у Міністерстві юстиції України опрацьовано проєкт Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» та деяких інших законодавчих актів України» (реєстр. № 5865 від 28 серпня 2021 року), внесений народними депутатами України Гетманцевим Д.О., Мотовиловцем А.В. та іншими (далі – проєкт Закону), і в межах компетенції повідомляється таке.

1. Пунктом 1 розділу I проєкту Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків» (далі – Закон про державне регулювання).

Пунктом 16 частини першої статті 1 Закону про державне регулювання ринків у запропонованій редакції розділу I проєкту Закону пропонується встановити, що *службова дисципліна* – це сумлінне виконання службових обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку працівниками Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, *неухильне дотримання Присяги державного службовця службовцями Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку, які склали таку присягу*.

Слід зазначити, що спеціальним законом, який визначає принципи, правові та організаційні засади забезпечення публічної, професійної, політично неупередженої, ефективної, орієнтованої на громадян державної служби, яка функціонує в інтересах держави і суспільства, а також порядок реалізації громадянами України права рівного доступу до державної служби, що базується на їхніх особистих якостях та досягненнях, є Закон України «Про державну службу».

СЕД АСКОД

Міністерство юстиції України

№ 85312/13914-1-21/7.3.4 від 27.09.2021

Підписувач *Малюська Денис Леонтійович*

Сертифікат [3ED5083160DBC59B04000000CA590500E36E2900](#)

Дійсний з [16.09.2021 15:03:08](#) по [16.09.2022 15:03:08](#)



Пунктом 10 частини першої статті 2, частиною четвертою статті 36 вказаного Закону передбачено, що службовою дисципліною є неухильне додержання Присяги державного службовця, сумлінне виконання службових обов'язків та правил внутрішнього службового розпорядку.

У разі відмови особи від складення Присяги державного службовця вона вважається такою, що відмовилася від зайняття посади державної служби, і акт про її призначення на посаду скасовується суб'єктом призначення. У такому разі застосовується відкладене право суб'єкта призначення на повторне визначення переможця конкурсу.

У зв'язку з цим вважаємо, що оскільки термін «службова дисципліна» у законодавстві вже визначений, додаткове його уточнення є зайвим.

2. Пунктом 3 частини першої статті 7, частинами першою – третьою статті 9, частинами першою – третьою, п'ятою статті 16, пунктом 2 частини шостої статті 17, частиною другою статті 27 запропонованої редакції Закону про державне регулювання та пункту 9 розділу II проекту Закону (зміни до статті 18 Закону України «Про комітети Верховної Ради України») пропонується визначити низку повноважень Президента України, Верховної Ради України та комітетів Верховної Ради України.

З огляду на зазначене зауважуємо, що відповідно до норм Основного Закону України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, органи якої здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів 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 6, частина друга статті 19 Конституції України).

Конституція України містить вичерпний перелік повноважень Президента України та Верховної Ради України, якими вони наділені для здійснення покладених на нього функцій. Це впливає зі змісту пункту 31 частини першої статті 106 Конституції України, відповідно до якого Президент України здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України. Так само зі змісту частини другої статті 85 Конституції України впливає, що повноваження Верховної Ради України визначаються лише Основним Законом України.

Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (частина третя статті 106 Конституції України).

Конституційний Суд України неодноразово вказував у своїх рішеннях, що повноваження Президента України та Верховної Ради України визначаються виключно Конституцією України і не можуть бути розширені законом або іншим нормативно-правовим актом (зокрема Рішення Конституційного Суду України від 10 червня 2010 року № 16-рп, від 13 червня 2019 року № 5-р).

Крім того, згідно з частиною першою статті 89 Основного Закону України Верховна Рада України для здійснення законопроектної роботи, підготовки і попереднього розгляду питань, віднесених до її повноважень, виконання контрольних функцій відповідно до Конституції України створює з числа народних депутатів України комітети Верховної Ради України.

Конституційний Суд України у своїх рішеннях зазначав, що за своїм конституційним статусом комітети є органами, які забезпечують здійснення парламентом його повноважень. Отже, діяльність комітетів пов'язана з вирішенням питань, віднесених до повноважень Верховної Ради України (абзац перший підпункту 4.2 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 05 березня 2003 року № 5-рп, абзац шостий підпункту 3.1. пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 10 червня 2010 року № 16-рп).

3. Підпунктами 9, 10 частини першої статті 7 Закону про державне регулювання в редакції пункту 3 розділу I проекту Закону пропонується передбачити, що Комісія відповідно до покладених на неї завдань у випадках і в межах, встановлених законом приймає рішення про належність об'єктів цивільних прав до фінансових інструментів; приймає рішення про належність об'єктів цивільних прав до цінних паперів.

Однак варто зазначити, що зміст понять «фінансовий інструмент» і «цінний папір» із властивими для них ознаками визначається статтею 7 Закону «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» (далі – Закон про ринки капіталу) та статтею 8 Закону про ринки капіталу в редакції проекту Закону.

З огляду на зазначене запропоноване положення в частині наділення Комісії повноваженнями щодо прийняття рішень про належність об'єктів цивільних прав до фінансових інструментів та цінних паперів є сумнівним.

4. Згідно з пунктом 28 частини першої запропонованої пунктом 3 розділу I проекту Закону редакції статті 7 Закону про державне регулювання Комісія відповідно до покладених на неї завдань у випадках і в межах, встановлених законом, встановлює вимоги та затверджує перелік та склад статей фінансової звітності відповідно до Таксономії UA XBRL МСФЗ для учасників ринків капіталу (крім інвесторів) та професійних учасників організованих товарних ринків.

Проте правові засади регулювання, організації, ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності в Україні визначає Закон України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» (далі – Закон 1), який поширюється на всіх юридичних осіб, створених відповідно до законодавства України, незалежно від їх організаційно-правових форм і форм власності, на представництва іноземних суб'єктів господарської діяльності (далі – підприємства), які зобов'язані вести бухгалтерський облік та подавати фінансову звітність, а також на операції з виконання державного та місцевих бюджетів і складання фінансової звітності про виконання бюджетів з урахуванням бюджетного законодавства.

Регулювання питань методології бухгалтерського обліку та фінансової звітності здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку, який затверджує національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку, національні положення (стандарти) бухгалтерського обліку в державному секторі, інші нормативно-правові акти щодо ведення бухгалтерського обліку та складання фінансової звітності (частина перша статті 2, частина друга статті 6 Закону 1).

Відповідно до частини шостої статті 11 Закону 1 фінансова звітність та консолідована фінансова звітність за міжнародними стандартами складаються на підставі таксономії фінансової звітності за міжнародними стандартами.

Таксономія фінансової звітності – це склад статей і показників фінансової звітності та її елементів, які підлягають розкриттю. Таксономія фінансової звітності затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку (абзац двадцять другий статті 1 Закону 1).

Згідно з частинами першою, другою та п'ятою статті 12<sup>1</sup> Закону 1 для складання фінансової звітності застосовуються міжнародні стандарти, які викладені державною мовою та офіційно оприлюднені на веб-сторінці центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку.

Підприємства, що становлять суспільний інтерес, публічні акціонерні товариства, суб'єкти господарювання, які здійснюють діяльність у видобувних галузях, а також підприємства, які провадять господарську діяльність за видами, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, складають фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність за міжнародними стандартами.

Підприємства, зазначені у частині другій цієї статті, складають і подають фінансову звітність та консолідовану фінансову звітність органам державної влади та іншим користувачам на їх вимогу *в порядку, визначеному цим Законом*, на основі таксономії фінансової звітності за міжнародними стандартами в єдиному електронному форматі, *визначеному центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері бухгалтерського обліку*.

Водночас до підприємств, що становлять суспільний інтерес, належать підприємства – емітенти цінних паперів, цінні папери яких допущені до торгів на регульованому ринку капіталу або щодо цінних паперів яких здійснено публічну пропозицію, банки, страховики, недержавні пенсійні фонди, інші фінансові установи (крім інших фінансових установ та недержавних пенсійних фондів, що належать до мікропідприємств та малих підприємств) та підприємства, які відповідно до цього Закону належать до великих підприємств (абзац двадцять перший статті 1 Закону 1).

З огляду на викладене пункт 28 частини першої запропонованої пунктом 3 розділу I проекту Закону редакції статті 7 Закону про державне регулювання пропонуємо вилучити.

5. Пунктами 50, 51 частини першої запропонованої пунктом 3 розділу I проекту Закону редакції статті 7 Закону про державне регулювання передбачається, що Комісія відповідно до покладених на неї завдань у випадках і в межах встановлених законом, зокрема: установлює вимоги до реклами на ринку капіталу та здійснює нагляд за дотриманням законодавства про рекламу на ринках капіталу та організованих товарних ринках; зупиняє на період до 10 робочих днів або забороняє розміщення реклами на ринках капіталу та організованих товарних ринках.

У зв'язку з викладеним варто зазначити, що запропоноване положення не в повній мірі враховує Закон України «Про рекламу», який є спеціальним законом у сфері реклами та містить розділ III, яким передбачено вимоги до рекламування деяких видів товару, таких як реклама послуг, пов'язаних із залученням коштів населення (стаття 24 Закону), реклама послуг із працевлаштування (стаття 24<sup>1</sup> Закону), а також реклами цінних паперів та фондового ринку (стаття 25 Закону).

Тобто вимоги до реклами будь-яких товарів, у тому числі і ринку капіталів, має визначати Закон України «Про рекламу», що є системним підходом до регулювання відносин у сфері реклами.

6. Підпунктом 3 пункту 1 розділу I проекту Закону пропонується внести зміни до Закону про державне регулювання, виклавши статті 7–18 в новій редакції.

Так, частинами другою та п'ятою статті 11 в редакції проекту Закону пропонується передбачити, що *голова та члени Комісії є посадовими особами юридичної особи публічного права та не є державними службовцями.*

*Умови надання відпусток, соціального захисту членів Комісії прирівнюються до умов, визначених для державних службовців категорії «А» Законом України «Про державну службу».*

До запропонованого слід зазначити, що Законом України «Про державну службу» не передбачено окремих положень щодо умов надання відпусток, соціального захисту для державних службовців категорії «А».

Також варто зауважити, що розділом VI Закону України «Про державну службу» регулюється питання, зокрема, соціальних гарантій державних службовців, а розділом VII – питання відпустки.

У зв'язку з цим частина п'ята статті 11 в редакції проекту Закону потребує перегляду.

7. Абзацом третім частини шостої статті 9 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону пропонується встановити, що обмін будь-якою інформацією, необхідною для досягнення Комісією завдань, визначених статтею 2 цього Закону, здійснюється між Комісією та Антимонопольним комітетом України, Національним банком України, іншими

органами державної влади, правоохоронними органами у порядку інформаційної взаємодії, що затверджується Комісією та відповідним органом.

У зв'язку з цим зазначаємо, що відповідно до частини другої статті 53 Закону України «Про Національний банк України» Національний банк подає звітність та надає інформацію органам державної влади та іншим державним органам у випадках, передбачених Конституцією України та цим Законом.

Враховуючи наведене, запропонована проектом Закону редакція абзацу третього частини шостої статті 9 Закону про державне регулювання потребує перегляду.

8. Частиною третьою статті 11 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону передбачається, що на керівника центрального апарату, інших службовців центрального апарату і територіальних органів апарату Комісії *поширюється правовий статус державних службовців*.

Згідно з абзацом другим частини першої цієї ж статті службовцями вважаються Голова та члени Комісії, керівник апарату Комісії, керівники територіальних органів Комісії, а також інші особи, які безпосередньо беруть участь у здійсненні повноважень Комісії.

Водночас згідно з абзацом першим частини другої статті 11 Голова та члени Комісії є посадовими особами юридичної особи публічного права та не є державними службовцями.

Також частинами четвертою – шостою статті 14 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону передбачається, що на строк професійної підготовки за працівником Комісії зберігаються його посада та заробітна плата.

З метою підвищення рівня професійної підготовки працівників Комісії може проводитися стажування таких осіб з відривом від служби строком від одного до шести місяців за кордоном відповідно до законодавства.

На строк стажування за державним службовцем зберігається його посада.

Порядок професійної підготовки працівників Комісії встановлюється Законом України «Про державну службу» з урахуванням особливостей, передбачених цим Законом.

До запропонованого слід зазначити, що питання підвищення рівня професійної компетентності державних службовців регулюється статтею 48 вказаного Закону.

Так, частинами сьомою, восьмою зазначеної статті Закону про державне регулювання передбачено, що на строк професійного навчання за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата.

З метою підвищення рівня професійної компетентності державного службовця може проводитися його стажування з відривом від служби строком від одного до шести місяців на іншій посаді державної служби в іншому державному органі або за кордоном відповідно до законодавства. На строк стажування за державним службовцем зберігаються його посада та заробітна плата.

З урахуванням викладеного зазначаємо, що статті 11 та 14 Закону про державне регулювання в редакції проєкту Закону потребують редакційного доопрацювання з метою недопущення суперечностей.

9. Пунктом 2 частини другої статті 19 Закону про державне регулювання в редакції проєкту Закону пропонується встановити, що не може бути призначена на посаду уповноваженого на розгляд справ про правопорушення, уповноваженого на проведення інспекції, уповноваженого на проведення дослідження, уповноваженого на супроводження особа, яка є членом політичної партії або перебуває у трудових чи інших договірних відносинах з політичною партією.

У зв'язку з цим зазначаємо, що запропоновані зміни у проєкті Закону потребують одночасного внесення змін до Закону України «Про політичні партії».

10. Частиною дванадцятою статті 22 Закону про державне регулювання в редакції проєкту Закону пропонується визначити, що *умови та порядок надання відпусток та питання соціального захисту працівників Комісії визначаються Законом України «Про державну службу».*

Водночас згідно з частинами першою – третьою статті 11 Закону про державне регулювання в редакції проєкту Закону працівниками Комісії є службовці та працівники, які виконують функції з обслуговування (далі – обслуговуючий персонал) Комісії.

*Службовцями вважаються* Голова та члени Комісії, керівник апарату Комісії, керівники територіальних органів Комісії, а також інші особи, які безпосередньо беруть участь у здійсненні повноважень Комісії.

Голова та члени Комісії є посадовими особами юридичної особи публічного права та не є державними службовцями.

*На керівника центрального апарату, інших службовців центрального апарату і територіальних органів апарату Комісії поширюється правовий статус державних службовців.*

З огляду на зазначене положення частини дванадцятої статті 22 потребує уточнення.

Крім того, Закон про державне регулювання в редакції проєкту Закону в частині слів «соціального захисту державних службовців» також потребує уточнення.

11. Запропонованою проєктом Закону редакцією абзацу третього частини першої статті 23 Закону про державне регулювання передбачається, що інші видатки Комісії здійснюються за рахунок бюджетних призначень за спеціальним фондом Державного бюджету України.

Разом з тим частиною другою вказаної статті пропонується визначити доходи, які будуть спрямовуватися до спеціального фонду Державного бюджету виключно на забезпечення діяльності Комісії.

Також відносини, що виникають, зокрема, у процесі виконання бюджетів, регулюються Бюджетним кодексом України (далі – Кодекс).

Відповідно до частин першої та п'ятої статті 13 Кодексу бюджет може складатися із загального та спеціального фондів.

Розподіл бюджету на загальний та спеціальний фонди, їх складові частини визначаються виключно цим Кодексом та законом про Державний бюджет України.

Згідно з частиною третьою статті 13 Кодексу доходи бюджету (включаючи власні надходження бюджетних установ), які мають цільове спрямування, є складовими частинами спеціального фонду бюджету.

Слід враховувати, що джерела формування спеціального фонду Державного бюджету України в частині доходів визначаються частиною третьою статті 29 Кодексу.

Напрями спрямування коштів спеціального фонду Державного бюджету України визначаються частиною четвертою статті 30 Кодексу.

Відповідно до частини першої та другої статті 23 Кодексу будь-які бюджетні зобов'язання та платежі з бюджету здійснюються лише за наявності відповідного бюджетного призначення, яке встановлюється законом про Державний бюджет України у порядку, визначеному цим Кодексом.

Водночас зазначаємо, що є незрозумілим положення «інші видатки» Комісії, які здійснюватимуться за рахунок бюджетних призначень за спеціальним фондом Державного бюджету України.

Аналогічне зауваження стосується також запропонованих проектом Закону редакцій абзацу другої частини п'ятої статті 24, абзацу другої частини першої статті 26.

12. Запропонованою проектом Закону редакцією частини третьої статті 25 Закону про державне регулювання передбачається, що плата за надання адміністративної послуги зараховується до спеціального фонду Державного бюджету України.

Відповідно до частин першої та четвертої статті 11 Закону України «Про адміністративні послуги» при наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, справляється плата (адміністративний збір). Плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету, крім випадків, встановлених законом.

Правові засади функціонування бюджетної системи України, її принципи, основи бюджетного процесу і міжбюджетних відносин визначаються Кодексом.

Відповідно до пункту 24 частини другої статті 29 Кодексу до доходів загального фонду Державного бюджету України (з урахуванням особливостей, визначених пунктом 1 частини другої статті 671 цього Кодексу) належить *плата за надання адміністративних послуг* (крім плати, визначеної пунктом 36 частини першої статті 64 та пунктом 201 частини першої статті 69 цього Кодексу).



Враховуючи викладене, запропонована проектом Закону редакція частини третьої статті 25 Закону про державне регулювання не є предметом регулювання цього Закону.

13. Згідно з пунктом 2 частини шостої запропонованої пунктом 4 розділу I проекту Закону редакції статті 27 Закону про державне регулювання бюджетна рада визначає аудиторську фірму для проведення аудиту річної фінансової звітності Комісії.

Водночас запропонованою пунктом 4 розділу I проекту Закону редакцією статті 28 Закону про державне регулювання передбачається врегулювати питання аудиту Комісії, згідно з якою аудит річної фінансової звітності Комісії проводиться не рідше одного разу на рік державною аудиторською службою. При цьому бюджетна рада розглядає аудиторський звіт.

У зв'язку з цим зазначаємо, що відповідно до статті 363 Господарського кодексу України аудит фінансової звітності – це аудиторська послуга з перевірки даних бухгалтерського обліку і показників фінансової звітності та консолідованої фінансової звітності юридичної особи або представництва іноземного суб'єкта господарювання, або іншого суб'єкта, який подає фінансову звітність, з метою висловлення *незалежної думки аудитора* про її відповідність в усіх суттєвих аспектах вимогам національних положень (стандартів) бухгалтерського обліку, міжнародних стандартів фінансової звітності або іншим вимогам.

Аудит фінансової звітності здійснюється суб'єктами аудиторської діяльності, зареєстрованими у Реєстрі аудиторів та суб'єктів аудиторської діяльності.

Державний фінансовий аудит є різновидом державного фінансового контролю і полягає у здійсненні перевірки та аналізу фактичного стану справ щодо законного та ефективного використання державних чи комунальних коштів і майна, інших активів держави, правильності ведення бухгалтерського обліку і достовірності фінансової звітності, функціонування системи внутрішнього контролю.

Державний фінансовий аудит здійснюється Рахунковою палатою та органами державного фінансового контролю відповідно до *закону*.

Аудит фінансової звітності та державний фінансовий аудит можуть проводитися за ініціативою суб'єктів господарювання, а також у випадках, передбачених законом (обов'язковий аудит).

Отже, правові та організаційні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні визначає Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні».

З огляду на викладене запропонована пунктом 4 розділу I проекту Закону редакція статті 28 Закону про державне регулювання потребує доопрацювання.

14. Положеннями статті 29 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону пропонується встановити, що Комісія у порядку, визначеному цим Законом, з питань, що належать до її компетенції, видає

нормативно-правові акти, акти індивідуальної дії, а також має право надавати роз'яснення, рекомендації, у тому числі методичні рекомендації.

Акти Комісії поділяються на акти:

1) обов'язкового характеру:

а) індивідуальної дії – постанови, розпорядження про усунення правопорушення, вимоги про вжиття заходів, запити про надання інформації;

б) загальної дії (нормативно-правові акти) – рішення;

2) необов'язкового характеру:

а) індивідуальної дії – рекомендації за наслідками інспекції або за наслідками здійснення пруденційного нагляду;

б) загальної дії – методичні рекомендації, орієнтовні (невиключні) переліки, роз'яснення, концепції, стратегії.

Нормативно-правові акти та інші акти загальної дії приймаються виключно Комісією як колегіальним органом. Порядок розробки та прийняття актів загальної дії встановлюється Комісією як колегіальним органом з урахуванням вимог закону.

Запропоновані проектом Закону положення статті 29 Закону про державне регулювання потребують редакційного доопрацювання, оскільки є незрозумілою визначена класифікація актів Комісії та які саме акти Комісії належать до нормативно-правових, а також відсутнє визначення цих актів.

15. Абзацом шостим частини четвертої статті 33 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону пропонується передбачити, що планова інспекція здійснюється не частіше одного разу на рік. Комісія затверджує план інспекцій перевірок на наступний календарний рік не пізніше 25 грудня поточного року та оприлюднює його на своєму офіційному вебсайті не пізніш як у десятиденний строк після його затвердження.

Водночас частинами першою, другою статті 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» передбачено, що розпорядники інформації зобов'язані оприлюднювати, зокрема, інформацію про діяльність суб'єктів владних повноважень.

Інформація, передбачена частиною першою цієї статті, підлягає обов'язковому оприлюдненню *невідкладно, але не пізніше п'яти робочих днів* з дня затвердження документа. У разі наявності у розпорядника інформації офіційного веб-сайту така інформація оприлюднюється на веб-сайті із зазначенням дати оприлюднення документа і дати оновлення інформації.

Таким чином, зазначене положення запропонованої редакції Закону потребує перегляду.

16. Частиною третьою статті 38 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону пропонується встановити, що у разі відсутності протягом п'яти робочих днів відповіді на передбачене абзацом першим частини першої цієї статті звернення Комісії або у разі отримання необґрунтованої відмови на таке звернення Комісія прийняти постанову про призначення

тимчасового керівника юридичної особи, зазначеної у пунктах 1–3 частини першої цієї статті.

Водночас із контексту запропонованої норми важко зрозуміти, про що йдеться, оскільки втрачено частину його змісту, тож вважаємо за необхідне редакційно доопрацювати вказану норму.

17. Частина друга статті 48 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону в частині слів «відповідно до норм законодавства, що містять гарантії свободи слова та інформації» потребує уточнення з огляду на принцип юридичної визначеності, складовими якого є, зокрема, ясність, чіткість, доступність, недвозначність правових норм, а також їх узгодженість в системі загального правового регулювання.

18. Частиною третьою статті 49 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону пропонується передбачити, що про розкриття ідентифікаційних даних та інформації, передбаченої частиною першою цієї статті (будь-яка інша інформація, з якої безпосередньо чи опосередковано можуть бути виведені ідентифікаційні дані інформатора), інформатор повідомляється письмово до такого розкриття із зазначенням його причин, *крім випадків, коли таке повідомлення загрожує інтересам дослідження чи судовому розгляду.*

Частиною другою статті 11 Закону України «Про інформацію» передбачено, зокрема, що не допускаються збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та захисту прав людини. До конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адреса, дата і місце народження.

Кожному забезпечується вільний доступ до інформації, яка стосується його особисто, крім випадків, передбачених законом.

Враховуючи наведене, вказане положення запропонованої редакції Закону потребує перегляду.

19. В абзаці другому пункту 3 частини третьої статті 50 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону використовується власна назва «*Міністерство юстиції*».

Варто зазначити, що Кабінет Міністрів України, реалізуючи своє дискреційне конституційне повноваження, визначене пунктом 91 статті 116 Конституції України, виходячи із коштів, передбачених у Державному бюджеті України на утримання органів виконавчої влади, утворює, реорганізовує і ліквідує відповідно до закону *міністерства, інші центральні органи виконавчої влади* або ж покладає визначені законами повноваження на вже існуючі центральні органи виконавчої влади шляхом затвердження змін до їх положень.

З метою уникнення втручання парламенту у компетенцію Кабінету Міністрів України при реалізації ним своїх конституційних повноважень щодо утворення, реорганізації і ліквідації міністерств та інших центральних органів

виконавчої влади, а також узгодження з положеннями Закону центральний орган виконавчої влади, який, виходячи з конкретного повноваження, формує державну політику у відповідній сфері (зокрема шляхом нормативно-правового регулювання), у *законопроектах* слід визначати як «*центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері ...*», а у випадку, коли конкретне повноваження за своїм змістом спрямовано на реалізацію державної політики, – як «*центральный орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ...*».

20. Пунктом 19 частини першої статті 53 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону пропонується встановити, що Комісія з урахуванням передбачених частиною першою статті 3 цього Закону принципів, на яких ґрунтується діяльність Комісії, може застосовувати до фізичних та юридичних осіб фінансові санкції (штрафи) за порушення вимог цього Закону, зокрема за порушення вимог статті 5 Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки» – до фізичних осіб в розмірі до 2,5 мільйонів гривень, до юридичних осіб в розмірі до 2,5 мільйонів гривень або до 5 відсотків загального річного обороту такої юридичної особи.

У зв'язку з цим зазначаємо, що стаття 5 Закону про ринки капіталу регулює питання товарних ринків, частиною третьою якої визначено, що професійними учасниками організованих товарних ринків є юридичні особи, які провадять професійну діяльність з організації торгівлі продукцією, професійну діяльність з організації укладання деривативних контрактів на товарних біржах, а саме товарні біржі.

Таким чином, пункт 19 частини першої статті 53 Закону про державне регулювання в редакції проекту Закону потребує перегляду.

21. Зауважуємо, що проект Закону про державне регулювання потребує доопрацювання в частині вживання термінів «профільний Комітет Верховної Ради України», «політичні цілі», «інші, створені Верховною Радою України органи» з метою дотримання принципу юридичної визначеності та приведення у відповідність до термінології законодавства України.

22. Текст розділу I проекту Закону в частині застосування слів «прожитковий мінімум працездатних осіб» у всіх відмінках пропонуємо замінити словами «прожитковий мінімум для працездатних осіб» у відповідному відмінку, що буде узгоджуватись з термінологією законодавства України з питань застосування прожиткового мінімуму.

23. Положеннями підпункту 1 пункту 5 розділу II проекту Закону пропонується доповнити частину першу статті 5 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) таким шляхом захисту порушених прав, свобод або законних інтересів особи, як визнання протиправними дій, вчинених Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку у ході проведення інспекції, та визнання протиправним звіту про результати проведення інспекції чи його окремих положень.

Щодо цього зазначаємо, що відповідно до положень частини першої статті 5 КАС України кожна особа має право в порядку, встановленому цим Кодексом, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси, і просити про їх захист шляхом, зокрема: визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії.

Частиною другою статті 5 КАС України передбачено, що захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Відповідно до пунктів 7, 19 частини першої статті 4 КАС України суб'єктом владних повноважень є орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг.

Індивідуальним актом є акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк.

Отже, положення статті 5 КАС України стосовно захисту прав особи шляхом визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними поширюються також на дії, вчинені Національною комісією з цінних паперів та бірж у ході проведення інспекції, та її індивідуальні акти.

Відповідно до вимог нормопроектувальної техніки положення нормативно-правового акта повинні включати всі необхідні аспекти правових норм без зайвої деталізації. Закон має регулювати правовідносини, а не вирішувати конкретне питання.

Враховуючи наведене, запропоновані проектом Закону зміни до статті 5 КАС України є недоцільними.

24. Підпунктом 5 пункту 5 розділу II проекту Закону пропонується доповнити КАС України, зокрема, статтею 289<sup>2</sup>, яка б визначала особливості провадження у справах за заявою Національної комісії з цінних паперів та

фондового ринку щодо накладення арешту на майно або зупинення виконання договорів на ринках капіталу та організованих товарних ринках.

Так, положеннями статті 289<sup>2</sup> КАС України в редакції проєкту Закону пропонується передбачити, що арештом майна є тимчасове, до скасування у встановленому цим Кодексом порядку, позбавлення за ухвалою суду права на розпорядження та користування майном, щодо якого існує сукупність підстав чи розумних підозр вважати, що воно є доказом вчинення правопорушення або отримання неправомірної вигоди.

Також у разі задоволення заяви про накладення арешту на майно суд застосовує найменш обтяжливий спосіб арешту майна.

Суд зобов'язаний застосувати такий спосіб арешту майна або зупинення виконання договорів на ринках капіталу та організованих товарних ринках, який не призведе до зупинення або надмірного обмеження правомірної підприємницької діяльності особи, щодо якої (майна або зобов'язань якої) постановляє ухвалу, або інших наслідків, які суттєво позначаються на інтересах третіх осіб.

Щодо цього зазначаємо, що відповідно до правової позиції Конституційного Суду України елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці (пункт 4.1 мотивувальної частини Рішення від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010).

Зазначені в проєкті Закону термінологічні вади стосовно нечіткого визначення підстав визначення майна доказом вчинення правопорушення, а також способів арешту майна викладені з порушенням принципу юридичної визначеності та не сприятимуть однозначному тлумаченню та застосуванню правових норм.

Також з метою дотримання принципу правового визначення потребує доопрацювання пункт 4 частини першої статті 53 проєкту Закону в частині визначення чітких строків передачі матеріалів про фактичні або потенційні порушення вимог законодавства матеріалів.

Крім того, доповнюючи § 2 «Розгляд окремих категорій термінових адміністративних справ» глави 11 КАС України статтями 289<sup>2</sup> та 289<sup>3</sup>, проєктом Закону не пропонується внесення відповідних змін до статей 268–272 КАС України, які визначають загальні положення розгляду окремої категорії термінових справ.

Враховуючи наведене, проєкт Закону в цій частині потребує доопрацювання.

25. Пунктом 6 розділу I проєкту Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про товарні біржі».

Так, пунктом 4 частини другої статті 26 Закону України «Про товарні біржі» в редакції проєкту Закону пропонується встановити, що

маніпулюванням на організованих товарних ринках, зокрема, вважається діяння з використання переваги періодичного або регулярного доступу до традиційних або електронних засобів масової інформації за допомогою висловлення думки про біржові товари або пов'язані деривативні фінансові інструменти, зайнявши попередньо позиції щодо таких біржових товарів або пов'язаних деривативних фінансових інструментів, і одержуючи згодом вигоду від того впливу, який висловлені думки чинять на ціну таких біржових товарів або пов'язаних деривативних фінансових інструментів, не розкриваючи для загального відома належним і ефективним чином такий конфлікт інтересів.

Запропоноване потребує редакційного доопрацювання, оскільки порушено конструкцію вказаної норми, а отже, не зрозуміло, про що йдеться.

26. Пунктом 10 розділу I проекту Закону пропонується внести зміни до Закону України «Про банки і банківську діяльність», зокрема доповнити після частини п'ятнадцятої новою частиною статтю 62.

Також пропонується частину першу статті 62<sup>2</sup> вказаного Закону доповнити новим пунктом 3.

У зв'язку з цим зазначаємо, що стаття 62 цього Закону не містить частини п'ятнадцятої, а стаття 62<sup>2</sup> вже містить пункт 3, а тому запропоноване потребує редакційного доопрацювання.

27. Пунктом 15 розділу I проекту Закону пропонується внести зміни до Закону про ринки капіталу.

Так, статтею 72<sup>1</sup> Закону про ринки капіталу в редакції проекту Закону пропонується передбачити підстави для зупинення дії ліцензії на провадження певного виду діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках (пункт 3 розділу I проекту Закону).

Водночас пунктом 13 статті 7 Закону про ринки капіталу в редакції проекту Закону пропонується передбачити, що Комісія відповідно до покладених на неї завдань у випадках і в межах, встановлених законом, встановлює порядок видачі, зупинення, відновлення та анулювання ліцензій, передбачених статтею 34 цього Закону, а також приймає акти щодо видачі, зупинення, відновлення та анулювання таких ліцензій.

Проте, проект Закону не містить підстав для відновлення ліцензій.

Враховуючи наведене, для всебічного врегулювання питання проєкт Закону потребує доопрацювання з метою встановлення підстав для відновлення ліцензії на провадження певного виду діяльності на ринках капіталу та організованих товарних ринках.

28. Абзацами сьомим, дев'ятим частини шостої статті 133<sup>1</sup> Закону про ринки капіталу в редакції проекту Закону пропонується встановити, що Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку за необхідності проводить консультації з Національним банком України з питання прийняття Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку постанови, передбаченої пунктом 4 цієї частини.

Якщо Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку дала свою згоду на відтермінування розкриття інсайдерської інформації, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку повинна щотижнево перевіряти дотримання умов, встановлених пунктами 1–3 цієї частини, та у разі недотримання хоча б однієї з них скасувати свою постанову про надання згоди на відтермінування розкриття інсайдерської інформації та зобов'язати емітента фінансових інструментів в найкоротший термін розкрити інсайдерську інформацію.

Водночас у вищезгаданому пункті 4 йдеться про те, що з метою збереження стабільності фінансової системи емітент фінансових інструментів, який є фінансовою установою, має право під свою відповідальність відтермінувати розкриття інсайдерської інформації, включаючи інформацію, що стосується проблем з ліквідністю і, зокрема, необхідності одержання від Національного банку України підтримки ліквідності, при дотриманні умови, згідно з якою Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку дала свою згоду на відтермінування розкриття інсайдерської інформації на основі дотримання умов, встановлених пунктами 1–3 цієї частини.

Тобто у вказаному пункті 4 не йдеться про прийняття відповідної постанови Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку.

Враховуючи наведене, запропоновані положення потребують редакційного доопрацювання.

29. Підпунктом «а» пункту 2 абзацу третього частини шостої статті 151 в редакції проекту Закону про ринки капіталу пропонується закріпити положення, згідно з якими для цілей цієї частини інформація, що рекомендує або пропонує інвестиційну стратегію, означає серед іншого розроблену незалежним аналітиком, інвестиційною фірмою, банком, будь-якою іншою особою, основною діяльністю якої є вироблення інвестиційних рекомендацій, або фізичною особою, яка працює на зазначених осіб за трудовим договором чи іншим способом, інформацію, що прямо чи опосередковано формулює конкретну інвестиційну пропозицію щодо фінансового інструмента або емітента фінансового інструмента.

Слід зазначити, що Законом України «Про банки і банківську діяльність» не передбачено обов'язку банків розробляти інвестиційну стратегію.

Таким чином, запропоноване потребує перегляду.

30. Пунктом 26 розділу II проекту Закону пропонується абзац перший пункту 3 розділу II Закону України від 19 вересня 2019 року № 117-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» викласти в новій редакції, установивши, що з *1 січня 2020 року* норми і положення законів України, якими визначені розміри посадових окладів та інших складових оплати праці, грошового забезпечення працівників державних органів, *крім* Апарату Верховної Ради України, Державного бюро розслідувань, Національного антикорупційного бюро України, Вищого антикорупційного суду, Спеціалізованої антикорупційної прокуратури,



Національного агентства з питань запобігання корупції, Рахункової палати, Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та членів Центральної виборчої комісії застосовуються в порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України».

Водночас пунктом 1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону пропонується встановити, що *цей Закон набирає чинності з 1 січня 2023 року.*

У зв'язку з цим положення пункту 26 розділу II та пункту 1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону потребують перегляду та узгодження між собою.

Проте слід зазначити, що відповідно до абзацу другого пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 09 лютого 1999 року № 1-рп (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) за загальновизнаним принципом права закони та інші *нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі.* Цей принцип закріплений у частині першій статті 58 Конституції України, за якою дію нормативно-правового акта в часі треба розуміти так, що вона починається з моменту набрання цим актом чинності і припиняється з втратою ним чинності, *тобто до події, факту застосовується той закон або інший нормативно-правовий акт, під час дії якого вони настали або мали місце.*

31. Пунктом 1 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» проекту Закону передбачається встановити, що цей Закон набирає чинності з 01 січня 2023 року, крім, зокрема, статті 24 Закону України «Про державне регулювання ринків капіталу та організованих товарних ринків», яка набирає чинності *через два роки після дати початку сплати внесків до системи загальнообов'язкового накопичувального пенсійного забезпечення, визначеної законом.*

При цьому слід зазначити, що відповідно до частини першої статті 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (далі – Закон про пенсійне страхування) система пенсійного забезпечення в Україні складається з трьох рівнів.

Зокрема, другий рівень – *накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування* (накопичувальна система пенсійного страхування), що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у *Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах* – суб'єктах другого рівня системи пенсійного забезпечення та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом.

Також зазначаємо, що згідно з абзацами третім, четвертим пункту 1 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону про пенсійне страхування, розділи X «Суб'єкти накопичувальної системи пенсійного страхування» і XI «Зберігання пенсійних активів накопичувального фонду», а також положення цього Закону, що стосуються Накопичувального фонду, набирають

чинності з дня набрання чинності законом про запровадження перерахування страхових внесків до Накопичувального фонду.

Частина четверта статті 20 та частина п'ята статті 78 цього Закону, які стосуються спрямування страхових внесків застрахованими особами до недержавних пенсійних фондів, набувають чинності через два роки після запровадження перерахування страхових внесків до Накопичувального фонду.

Враховуючи наведене, підпункт 2 пункту 1 розділу III «Прикінцеві положення» проекту Закону в цій частині потребує перегляду.

32. Проект Закону в частині слів «навчальних закладів», «другого (магістерського) ступеня вищої освіти» не узгоджується з термінологією законодавства України про освіту, якою вживаються терміни «заклад освіти», «другий (магістерський) рівень вищої освіти».

Також вважаємо, що для вироблення остаточної позиції щодо зазначеного проекту Закону слід враховувати позиції Міністерства соціальної політики України, Міністерства фінансів України, Міністерства культури та інформаційної політики України, Національного агентства України з питань державної служби та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

33. У проекті Закону порушені вимоги нормопроєктувальної техніки.

Так, відповідно до правил нормопроєктувальної техніки, якщо вносяться зміни до закону, викладеного в новій редакції, зміни вносяться до оновленого тексту цього закону з посиланням на джерело його опублікування. На всі попередні редакції оновленого закону посилання не робиться.

У той же час проектом Закону пропонується внести зміни до Господарського процесуального кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 1992, № 6, ст. 56), Цивільного процесуального кодексу України (Відомості Верховної Ради України, 2004, № 40-41, 42, ст. 492) та Кодексу адміністративного судочинства України (Відомості Верховної Ради України, 2005, № 35-36, № 37, ст. 446).

З повагою

**Міністр**

**Денис МАЛЮСЬКА**