



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11 м. Київ 01011

тел. (044) 254-56-73, факс 254-43-93
e-mail: inform@dkrp.gov.ua

Від _____ № _____
на № _____ від _____

Рішення № _____ від “ _____ ” _____ 2018 р. про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державною регуляторною службою України відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянуто проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок» (далі – проект Закону), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 16.02.2018 № 571/16/14-18.

За результатами розгляду проекту Закону та аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

встановлено:

законопроектом пропонується внести зміни до Закону України «Про поштовий зв'язок» виклавши його в новій редакції.

Як вбачається з Аналізу регуляторного акту до проекту Закону (далі – АРВ), цілями державного регулювання проекту Закону є:

- приведення чинного законодавства у сфері поштового зв'язку України у відповідність із положеннями Директиви 97/67/ЄС про спільні правила розвитку внутрішнього ринку поштових послуг Співтовариства та покращення якості обслуговування;
- визначення чіткого переліку суспільних відносин, які підлягають регулюванню законодавством про поштовий зв'язок;
- удосконалення термінології законодавства України у сфері поштового зв'язку;
- запровадження державного регулювання та контролю у сфері поштового зв'язку;
- удосконалення правового регулювання надання операторами поштового зв'язку універсальних послуг поштового зв'язку;
- створення ефективного правового механізму забезпечення встановлення та ремонту поштових шаф (абонентських поштових скриньок), забезпечення вільного доступу листонош до абонентських поштових скриньок;
- сприяння розвитку та осучасненню галузі поштового зв'язку шляхом введення визначення «електронна поштова марка».

Державна регуляторна служба України

ВІХ №3179/0/20-18 від 27.03.2018



Однак, проект Закону не може бути погоджений у даній редакції оскільки обраний розробником спосіб державного регулювання під час практичного застосування може суперечити інтересам операторів поштового зв'язку, а розробником в Аналізі регуляторного впливу, відповідно вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 «Про затвердження методик проведення аналізу впливу та відстеження результативності регуляторного акта» зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151 (далі – Методика), *не доведено* доцільність, адекватність, ефективність та збалансованість запропонованого механізму державного регулювання.

Так, проектом Закону передбачено відповідальність за порушення законодавства про поштовий зв'язок, втім не зазначено який вид відповідальності несуть особи, винні у порушенні законодавства в даній сфері (ч.1 ст. 25).

Диспозицією статті 135¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), передбачено адміністративну відповідальність, зокрема, за *виготовлення з метою збуту, збут або використання завідомо підроблених знаків поштової оплати, маркованої продукції, міжнародних купонів для відповіді, посвідчень особи для міжнародного поштового обміну та відбитків маркувальних машин*. Однак, проектом Закону (ч.3 ст. 25) пропонується встановити відповідальність відповідно до Закону за порушення правил надання послуг поштового зв'язку, виготовлення, збут свідомо підроблених поштових марок та кліше державних знаків маркувальних машин, псування засобів поштового зв'язку, крадіжка чи пошкодження поштових відправлень.

Як бачимо, КУпАП не передбачає відповідальність за порушення правил надання послуг поштового зв'язку, псування засобів поштового зв'язку, крадіжку чи пошкодження поштових відправлень, а відтак, запропоновану редакцію частини третьої статті 25 проекту Закону необхідно привести у відповідність до законодавства, або ж внести відповідні зміни до КУпАП.

Не можна погодитись з редакцією частини четвертої статті 25 проекту Закону, де пропонується застосувати *штраф у розмірі 50 мінімальних заробітних плат*, встановлених законом на день вчинення порушення, за невиконання попередження або розпорядження національного регулятора, зокрема, щодо усунення порушень вимог законодавства про поштовий зв'язок; за відмову посадовим особам національного регулятора у проведенні перевірки оператора поштового зв'язку. Втім, санкція статті 188⁷ КУпАП передбачає накладення *штрафу від ста до трьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян* за невиконання законних вимог національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, щодо усунення порушень законодавства, зокрема, про поштовий зв'язок, або ненадання їм документів та інформації, необхідних для здійснення державного нагляду.

Враховуючи вищезазначене, частина четверта статті 25 проекту Закону потребує перегляду.

Також, проектом Закону (частина п'ята розділу II «Прикінцеві та перехідні положення») пропонується внести зміни до частини другої статті 2 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі - Закон про нагляд (контроль)), та *встановити, що дія цього Закону не поширюватиметься на відносини, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері надання послуг поштового зв'язку.*

Концепція правового регулювання, запроваджена Законом про нагляд (контроль), полягає у впровадженні єдиного підходу до визначення правових та організаційних засад, основних принципів і порядку здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності, повноважень органів державного нагляду (контролю), їх посадових осіб, прав, обов'язків та відповідальності суб'єктів господарювання під час здійснення державного нагляду (контролю).

Так, згідно із Законом про нагляд (контроль) визначено, що виключно законами встановлюються: органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності; види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю); повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг; вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності; спосіб здійснення державного нагляду (контролю); санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа (частина четверта статті 4).

Відсутність чітких норм, які б визначали порядок проведення заходів державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сфері надання послуг поштового зв'язку, створить передумови для різного застосування на практиці одних і тих же правових норм, для зловживань під час проведення перевірок посадовими особами органу державного нагляду (контролю), спричинить збільшення корупційних правопорушень.

Вважаємо, що виконання норм Закону про нагляд (контроль) є дієвою запорукою для зменшення зловживань та порушень з боку контролюючих органів, втручання державних органів у господарську діяльність, оскільки досвід застосування зазначеного Закону неодноразово доводив його ефективність на практиці.

За зазначених обставин виведення зі сфери дії Закону відносин, що виникають під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері надання послуг поштового зв'язку, не може бути підтримано.

Відповідно норми статей 9 та 10 проекту Закону необхідно привести у відповідність до Закону про нагляд (контроль), або зробити відсильну норму на проведення заходів нагляду (контролю) відповідно до Закону про нагляд (контроль).

Потребує перегляду частина четверта статті 16 проекту Закону, оскільки в ній йде посилання на частину восьму цієї статті, однак частини восьмої статті 16 не існує.

В контексті питання державного нагляду за галуззю поштового зв'язку зазначаємо, що АРВ до проекту Закону розробником не обґрунтовані негативні наслідки відсутності державного регулювання та контролю, а саме не здійснена оцінка відповідної проблеми в цифровому вимірі і як наслідок відсутній опис механізмів та заходів, які забезпечать розв'язання даної проблеми, а також не визначено відповідні показники результативності дії регуляторного акта та заходи, за допомогою яких здійснюватиметься відстеження результативності дії регуляторного акта.

Слід зазначити, що згідно з Доповненням XVII-4 «Правила, що застосовуються до поштових та кур'єрських послуг» до Угоди про асоціацію в українське законодавство повинні бути адаптовані положення наступних актів Європейського Союзу:

Директива № 97/67/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 грудня 1997 року про спільні правила розвитку внутрішнього ринку поштових послуг Співтовариства та вдосконалення якості послуг.

Слід зазначити, що Євродиректива №97/67/ЄС від 15.12.1997 р., яка обов'язкова для всіх країн ЄС і яку має імплементувати Україна в рамках Угоди про асоціацію з ЄС, передбачає зобов'язання кожної держави забезпечити щоб загальне обслуговування включало щонайменше наступні послуги (п. 4 ст. 3 Директиви):

- збір, сортування, транспортування та видача поштових відправлень вагою до 2 кг,
- збір, сортування, транспортування та видача посилок вагою до 10 кг,
- послуги рекомендованих відправлень та відправлень з оголошеною вартістю.

Проте, відповідно до пункту 4 статті 18 проекту Закону до універсальних послуг поштового зв'язку передбачається віднести послуги з пересилання: поштових карток, листів масою до 50 грамів, відправлень для сліпих – простих та реєстрованих.

Тобто, запропонований проектом Закону перелік універсальних послуг поштового зв'язку суперечить директиві № 97/67/ЄС, а його адекватність, ефективність та збалансованість не доведена в АРВ до проекту Закону.

У процесі розгляду проекту Закону на адресу Державної регуляторної служби України надійшли зауваження та пропозиції від суб'єктів господарювання (листи: ТОВ «Нова Пошта» від 14.03.2016 № 153; ТзОВ «Торговий дім «Міст Експрес» від 16.03.2018 № 352/2018; СП «Росан» від 16.03.2018 № 138/2018), обсяг і характер яких свідчить про те, що покладений в основу законопроекту спосіб державного регулювання є потенційно обтяжливим для суб'єктів господарювання. *Як вбачається з переліку адресатів аналогічні звернення були направлені Міністерству інфраструктури України.*

З приводу зазначеного зауважуємо, що статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» визначено ключові принципи державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Принцип *прозорості та врахування громадської думки*, зокрема, передбачає відкритість для фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань дій

регуляторних органів *на всіх етапах* їх регуляторної діяльності, *обов'язковий розгляд регуляторними органами ініціатив, зауважень та пропозицій*, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями, обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань, інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності.

В контексті вищевказаного зазначаємо, що проект Закону потребує доопрацювання, з урахуванням наданих зауважень, та надання відповідних обґрунтувань, зокрема, доведення факту неможливості вирішення наявної проблеми за допомогою інших альтернативних способів, а також забезпечення максимально можливих позитивних результатів від дії цього акта за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

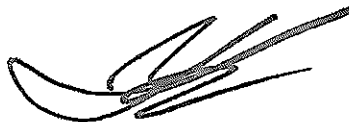
Таким чином, розробку законопроекту здійснено з неповним урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», з огляду на недотримання принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 цього Закону, зокрема принципів доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, а також вимог статті 8 в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу регуляторного впливу, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308.

Ураховуючи вищенаведене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державною регуляторною службою України

вирішено:

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок».

Голова Державної
регуляторної служби України



К. М. Ляпіна