



## ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40  
E-mail: [inform@drs.gov.ua](mailto:inform@drs.gov.ua), Сайт: [www.drs.gov.ua](http://www.drs.gov.ua), код згідно з ЄДРПОУ 39582357

від \_\_\_\_\_ № \_\_\_\_\_ на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_ 20\_\_ р.

### РІШЕННЯ

#### про відмову в погодженні проекту регуляторного акта

Державна регуляторна служба України (далі – ДРС) відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі - Закон) розглянула проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» (далі – проект Закону, законопроект), а також документи, що надані до нього листом Міністерства інфраструктури України від 10.03.2020 № 761/39/14-20.

За результатами розгляду проекту Закону та відповідного аналізу регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 5, 8 і 9 Закону

#### встановлено:

проект Закону передбачає вдосконалення механізмів державного регулювання у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів, а саме:

– впровадження періодичних перевірок транспортних засобів на придатність до експлуатації, що мають прямий вплив на безпеку дорожнього руху;

– впровадження на законодавчому рівні вимог щодо встановлення контрольних пристроїв (обмежувачів швидкості, тахографів) на певні категорії транспортних засобів з метою забезпечення безпеки учасників дорожнього руху на дорогах України та зниження рівня смертельних ДТП;

– створення системи періодичної підготовки водіїв транспортних засобів окремих категорій, експертів з перевірки транспортних засобів на придатність до експлуатації та підвищення їх професійної компетентності;

– забезпечення контролю та встановлення відповідальності за порушення режимів робочого часу та часу відпочинку водіїв;

– забезпечення дотримання норм законодавства у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів шляхом впровадження

РІШЕННЯ № 203 від 02.04.2020

Запоровська Інна Сергіяна



адміністративної відповідальності водіїв, посадових осіб суб'єктів господарювання, фізичних осіб-підприємців за вчинені правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, господарської діяльності у сфері транспорту, у тому числі надання послуг автомобільним транспортом;

– запровадження чітких, спільних з країнами - учасницями Європейського Союзу (далі – ЄС) правил щодо часу керування, перерв та періодів відпочинку водіїв автотранспортних засобів, залучених до здійснення національних і міжнародних автомобільних перевезень, шляхом впровадження скоординованих дій між Україною та країнами - учасницями ЄС відповідно до принципу пропорційності.

Відповідні зміни пропонуються до законів України «Про автомобільний транспорт», «Про дорожній рух», Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Однак, беручи до уваги наявність в Україні зобов'язань перед Європейським Союзом у відповідній сфері, варто, констатувати той факт, що Міністерством інфраструктури України під час підготовки проекту Закону не дотримано вимог статей 4, 5 та 8 Закону, зважаючи на таке.

Відповідно до інформації, зазначеної у Аналізі регуляторного впливу (далі – АРВ), проект Закону розроблений на виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію Україна – ЄС).

Проте, згідно з інформацією представників зацікавлених суб'єктів господарювання та їх об'єднань, проект Закону не в повній мірі вирішує нагальні проблеми у відповідному сегменті ринкового середовища, встановлює механізм державного регулювання, який є відмінним від принципів реалізації права, визначених законодавством ЄС, а також сприяє монополізації сфери тестування на придатність до експлуатації транспортних засобів та створює відповідні корупційні ризики.

Листи із зазначеною позицією надійшли на адресу ДРС, а також, як вбачається з переліку адресатів та змістовного наповнення окремих звернень, аналогічні зауваження та пропозиції направлялись на адресу Міністерства інфраструктури України.

Зокрема, представниками зацікавленого бізнес-середовища акцентовано увагу на таких головних проблемних аспектах, які в тому числі підтримуються ДРС.

1. Законопроектом передбачається передача функцій держави щодо контролю за суб'єктами господарювання недержавному об'єднанню, що суперечить приписам Директиви № 2014/45/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про періодичні тестування на придатність до експлуатації для моторних транспортних засобів та їх причепів і припиняє дію Директиви № 2009/40/ЄС» від 03.04.2014 (далі - Директива 2014/45/ЄС).

Пунктом 15 Преамбули Директиви 2014/45/ЄС визначено, що тестування на придатність до експлуатації є державною функцією, а отже, має

здійснюватися державами-членами або державними чи приватними органами, що уповноважені проводити такі тестування під своїм контролем.

Статтею 14 Директиви 2014/45/ЄС встановлено, що контроль за суб'єктами, які здійснюють тестування на придатність до експлуатації транспортних засобів вважається виконаним у випадках запровадження акредитації у відповідності до Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 765/2008 від 09.07.2008 про встановлення вимог до акредитації та нагляду за ринком.

В Україні запроваджена акредитація відповідно до Рішення Європейського парламенту і Ради № 768/2008/ЄС від 09.07.2008 про спільні рамки для реалізації продуктів. Акредитацію в Україні здійснює Національне агентство з акредитації України відповідно до Закону України «Про акредитацію органів з оцінки відповідності».

Всупереч європейській практиці, проектом Закону пропонується передати функції щодо контролю за суб'єктами господарювання об'єднанню підприємств - Бюро з безпеки експлуатації колісних транспортних засобів (далі – Бюро).

Згідно з частиною четвертою статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», виключно законами встановлюються:

1) органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;

2) види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю);

3) повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;

4) вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності;

5) спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю);

6) санкції за порушення вимог законодавства і перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Законопроект не визначає переліку підстав зупинення господарської діяльності, способу та форми здійснення заходів державного контролю, а також санкцій за порушення вимог законодавства і перелік порушень. Всі ці повноваження пропонується надати Бюро всупереч встановленим приписам Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності».

**2.** Проектом Закону передбачається примусова участь суб'єктів господарювання в Бюро.

Новою статтею 52<sup>6</sup> Закону України «Про дорожній рух» встановлюються вимоги, яким повинен відповідати суб'єкт господарювання для здійснення тестування на придатність до експлуатації.



Серед цих вимог міститься вимога щодо обов'язкової участі суб'єкта господарювання в Бюро. Зазначена вимога суперечить частині першій статті 5 Закону України «Про громадські об'єднання», якою встановлено, що ніхто не може бути примушений до вступу у будь-яке громадське об'єднання. Належність чи неналежність до громадського об'єднання не може бути підставою для обмеження прав і свобод особи

Також абзацом 3 частини другої статті 15 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачено, що антиконкурентними діями органів влади є пряме або опосередковане примушення суб'єктів господарювання до вступу в асоціації, концерни, міжгалузеві, регіональні чи інші форми об'єднань або здійснення узгоджених дій концентрації суб'єктів господарювання в інших формах.

3. Механізм державного регулювання, запропонований проектом Закону, направлений на монополізацію сфери тестування на придатність до експлуатації транспортних засобів.

Новою статтею 52<sup>8</sup> Закону України «Про дорожній рух», запропонованою законопроектом, встановлюються органи управління та контролю Бюро.

Серед них: загальні збори членів Бюро, президія, дирекція, апеляційна комісія та інші визначені Статутом Бюро органи.

Зокрема, запропонованою проектом Закону статтею 52<sup>10</sup> Закону України «Про дорожній рух» визначено, що Президія Бюро здійснює загальне керівництво діяльністю Бюро відповідно до цього Закону, інших нормативно правових актів, Статуту Бюро, рішень загальних зборів членів Бюро.

Президія Бюро складається з представників семи Виконавців - членів Бюро, які обираються терміном на один рік з правом переобрання на наступні терміни, у такому порядку:

1) представники трьох виконавців, які мають найбільшу кількість пунктів проведення перевірки транспортних засобів щодо придатності до експлуатації, затверджуються загальними зборами членів Бюро за поданням голови загальних зборів членів Бюро;

2) представники інших чотирьох виконавців за відповідними поданнями таких виконавців обираються загальними зборами членів Бюро, причому кожен член Бюро під час голосування має один голос.

Президія Бюро очолюється президентом, який обирається президією Бюро з числа її членів.

Окрім того, законопроектом встановлюється, що засідання президії Бюро вважається повноважним, якщо на ньому присутні не менше п'яти членів президії. Рішення президії Бюро приймаються не менш як п'ятьма голосами присутніх на засіданні членів президії Бюро.

Таким, чином, практична реалізація зазначених вимог може стати підґрунтям для лобіювання інтересів найбільших суб'єктів господарювання в сфері обов'язкового технічного контролю.

4. Проектом Закону передбачена можливість Міністерства інфраструктури України керувати об'єднанням підприємств — Бюро, як в якості загальних зборів членів, так і Президії.

Новою статтею 52<sup>9</sup> Закону України «Про дорожній рух» передбачено, якщо повноважне засідання загальних зборів членів Бюро не скликається протягом 120 днів або скликані загальні збори членів Бюро не спроможні прийняти рішення, відповідні повноваження загальних зборів членів Бюро, визначені цим Законом, виконує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту.

Також, запропонованою проектом Закону статтею 52<sup>10</sup> Закону України «Про дорожній рух» визначено, що засідання президії Бюро скликаються президентом не рідше одного разу на місяць. Позачергове засідання президії скликається у будь-який час на вимогу будь-яких двох членів президії Бюро. У разі, якщо повноважне засідання президії Бюро не скликається протягом 45 днів або президія Бюро не спроможна прийняти рішення, відповідні повноваження президії Бюро, визначені цим Законом, виконує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту.

Міністерство інфраструктури України до складу Бюро не входить, оскільки не має права втручання, співучасті, але має право виконувати функції Бюро навіть без участі в Бюро. Основні завдання Бюро: законодавчі, регуляторні, контролюючі. Таке перекладання державницьких функцій на об'єднання підприємств насправді є прихованим впливом та втручанням Міністерства інфраструктури України в діяльність Бюро.

**5.** Законопроект передбачається створення нової інформаційної системи збору інформації та побудову комплексної системи захисту інформації, аналогічній системі, що вже створена.

Проектом Закону передбачені значні бюджетні фінансові витрати на створення нової інформаційної системи збору інформації та побудову комплексної системи захисту інформації, аналогічній системі, що вже створена та успішно функціонує в Міністерстві внутрішніх справ України (далі - МВС) (загальнодержавна база даних про результати обов'язкового технічного контролю транспортних засобів, яка є складовою частиною Єдиного державного реєстру МВС). Але цю ж інформацію Міністерство інфраструктури України планує передавати назад до МВС. Тобто, це є просто спроба перебрати функції (зокрема ведення Реєстру) від МВС до Міністерства інфраструктури України з додатковим витрачанням бюджетних коштів.

Загалом, враховуючи отримані зауваження та пропозиції від представників зацікавлених суб'єктів господарювання та їх об'єднань, розробнику слід також врахувати, що відповідно до статті 9 Закону, усі зауваження та пропозиції щодо проекту регуляторного акта та відповідного аналізу регуляторного впливу, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду розробником цього проекту. За результатами цього розгляду розробник проекту регуляторного акта повністю або частково враховує одержані зауваження та пропозиції або мотивовано їх відхиляє.

Водночас, зазначаємо, що один із ключових принципів державної регуляторної політики, визначених статтею 4 Закону - принцип прозорості та врахування громадської думки, 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.

Таким чином, з метою дотримання зазначених вимог Закону, пропонуємо здійснити об'єктивний розгляд отриманих листів із зауваженнями та пропозиціями зацікавленого бізнес-середовища, та поінформувати їхніх авторів, а також Державну регуляторну службу України, про його результати.

Разом з цим, беручи до уваги вищенаведені спірні питання, звертаємо увагу, що розробником у розділі IV АРВ «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» не доведений вибір оптимального альтернативного способу досягнення визначених цілей, не проаналізовані причини відмови від застосування того чи іншого способу та аргументи на користь обраного, що є порушенням принципу ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Також, у розділі V АРВ «Механізми та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» розробником не описано механізму дії запропонованого регулювання з урахуванням основних бізнес-процесів, які потрібно буде забезпечити суб'єктам господарювання для реалізації його вимог. При цьому, розробником не враховано, що механізм реалізації регуляторного акта має бути безпосередньо пов'язаний із цілями та очікуваними результатами регуляторного акта, тобто яким чином будуть діяти положення проекту Закону та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності. Додатково, у зазначеному розділі АРВ, розробнику доцільно здійснити опис організаційних заходів, які мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта після набрання ним чинності.

Окремо зауважуємо, що проект Закону підготовлено без дотримання принципу передбачуваності державної регуляторної політики в частині відповідності планам з підготовки проектів регуляторних актів.

Зокрема, згідно зі статтею 7 Закону регуляторні органи затверджують плани діяльності з підготовки ними проектів регуляторних актів на наступний календарний рік не пізніше 15 грудня поточного року, якщо інше не встановлено законом.



Затверджені плани діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, а також зміни до них оприлюднюються у спосіб, передбачений статтею 13 цього Закону, не пізніш як у десятиденний строк після їх затвердження.

Якщо регуляторний орган готує або розглядає проект регуляторного акта, який не внесений до затвердженого цим регуляторним органом плану діяльності з підготовки проектів регуляторних актів, цей орган повинен внести відповідні зміни до плану не пізніше десяти робочих днів з дня початку підготовки цього проекту або з дня внесення проекту на розгляд до цього регуляторного органу, але не пізніше дня оприлюднення цього проекту.

Однак, на час розгляду проекту Закону інформація щодо внесення цього проекту регуляторного акта до плану діяльності регуляторного органу з підготовки проектів регуляторних актів на 2020 рік відсутня.

З огляду на вищенаведене, за результатами розгляду положень проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу, встановлено, що проект розроблено без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики: доцільності, адекватності, ефективності, збалансованості, передбачуваності, прозорості та врахування громадської думки, визначених статтею 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», вимог статті 5 Закону в частині недопущення прийняття регуляторних актів, які не узгоджуються з діючими регуляторними актами, а також вимог статті 8 Закону в частині підготовки АРВ з урахуванням вимог Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (із змінами).

Ураховуючи зазначене, керуючись частиною четвертою статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», Державна регуляторна служба України

**вирішила:**

відмовити в погодженні проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони».

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



**Олег МІРОШНІЧЕНКО**

