



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

вул. Арсенальна, 9/11, м. Київ, 01011, тел./факс (044) 239-76-40

E-mail: inform@drs.gov.ua, Сайт: 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 відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» розглянула проект Закону України «Про правовий режим майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР» (далі – проект Закону), разом з додатками, поданий листом Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України від 24.03.2021 № 3211-03/12129-03.

За результатами проведеного аналізу проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу на відповідність вимогам статей 4, 8 та 9 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон)

встановила:

проектом Закону пропонується встановити правові засади визначення суб'єктів права власності на розташоване на території України майно, яке станом на 24 серпня 1991 р. перебувало у віданні, володінні та/або користуванні загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР.

Однак розробником під час підготовки проекту Закону не дотримано вимог статей 4 та 8 Закону, беручи до уваги таке.

Слід зазначити, що аналогічний проект Закону неодноразово був предметом розгляду ДРС, за результатами яких були прийняті рішення про відмову в погодженні проекту регуляторного акта № 276 (лист від 30.04.2015 № 2973/0/20-16), № 348 (лист від 18.07.2016 № 4455/0/20-16) та № 178 (лист від 20.03.2020 № 178/0/45-20).

При розгляді проекту Закону та аналізу регуляторного впливу встановлено, що аналіз проекту Закону не містить положень, які б регулювали саме правові засади визначення суб'єктів права власності на зазначене майно, а встановлює, що це майно є державною власністю.

Також у проекті Закону не визначений термін «треті особи», які можуть бути суб'єктами господарювання або фізичними особами, та за участю яких з використанням майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій)



АСУД "ДОК ПРОФ 3"

РІШЕННЯ № 226 від 27.04.2021

Кучер Олексій Володимирович

КЕП Кучер Олексій Володимирович

58E2D9E7F900307B040000003BF53000408B8E00

РІШЕННЯ № 226 від 27.04.2021



колишнього Союзу РСР після 24.08.1991 було створене майно. Натомість пропонується встановити, що *таке майно є спільною частковою власністю держави та таких третіх осіб*, при цьому в проекті Закону відсутній відповідний механізм визначення часток держави та третіх осіб.

Крім того проектом Закону не визначений вичерпний перелік громадських об'єднань (організацій), які підпадають під його дію, що робить його законодавчо невизначеним та незрозумілим. Закон має породжувати права і обов'язки тільки у того суб'єкта (чи визначеного ними певного кола суб'єктів), якому вони адресовані.

Таким чином проект Закону за своєю суттю не відповідає конституційним принципам, оскільки чинні положення національного законодавства потрібно формулювати так, щоб вони були достатньо чіткими, зрозумілими та такими, що не потребують поширювального тлумачення й не дають підґрунтя для зловживань.

Вимогами статті 1 проекту Закону пропонується надати наступне визначення терміну *загальносоюзні громадські об'єднання (організації) колишнього Союзу РСР* – «добровільні громадські організації та/або регіональні організаційні структури із статусом чи без статусу юридичної особи, які провадили діяльність на території Української РСР».

Проте, вказане визначення не відповідає його змісту, оскільки може свідчити щодо можливого його застосування для всіх без виключення добровільних громадських організацій, які діяли на території Української РСР, а відтак проектом Закону передбачається врегулювання питань правового режиму майна будь-якої добровільної громадської організації, яка діяла на території Української РСР, незалежно від її статусу.

Слід зазначити, що на території СРСР створювалися і діяли загальносоюзні, республіканські, міжреспубліканські і місцеві громадські об'єднання, а також міжнародні об'єднання.

Крім того, запропоноване визначення суперечить визначенню, яке було врегульоване Законом СРСР від 09.10.1990 № 1708-1 «Про громадські об'єднання», відповідно до якого до загальносоюзних громадських об'єднань належать такі об'єднання, діяльність яких у відповідності зі статутними цілями поширюється на територію всіх або більшості союзних республік та які мають свої організації у цих республіках.

Тобто проектом Закону пропонується викласти в новій редакції визначення правового статусу загальносоюзних громадських об'єднань всупереч тому, що статус таких об'єднань уже встановлено Законом СРСР «Про громадські об'єднання» (в той час, коли вони фактично існували), що суперечить вимогам статті 58 Конституції України, за якою закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі.

Аналогічне зауваження стосується запропонованого проектом Закону визначення терміну «майно загальносоюзних громадських об'єднань (організацій)», правовий режим якого, був визначений вимогами статті 18 Закону СРСР від 09.10.1990 №1708-1 «Про громадські об'єднання».



Засадами державної регуляторної політики, визначеними Законом, встановлюється необхідність доведення регуляторним органом доцільності прийняття та впровадження в дію кожного окремого регуляторного акта.

При цьому, враховуючи вимоги статті 21 Закону, ДРС приймає рішення про погодження або про відмову в погодженні проектів регуляторних актів з урахуванням як самого проекту акта, так і супровідних до нього документів, визначених цим Законом, обов'язковим серед яких є, насамперед, Аналіз регуляторного впливу цього проекту акта (далі – АРВ) .

У цьому випадку наданий розробником АРВ до проекту Закону містить формальний опис запропонованого ним регулювання, не є інформативним та не відповідає вимогам Методики проведення аналізу впливу регуляторного акта, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11.03.2004 № 308 (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1151) (далі – Методика).

Так у розділі III «Визначення та оцінка альтернативних способів досягнення поставлених цілей» АРВ необхідно, зокрема, оцінити кожен з наведених альтернатив та вказати причини відмови від застосування тієї чи іншої альтернативи, а також переваги щодо вибраної альтернативи.

Натомість в таблиці «Оцінка впливу на сферу інтересів держави» при розгляді Альтернативи 1 розробником вказано, що збереження ситуації, яка існує на цей час, не матиме для держави жодних негативних/позитивних наслідків.

Водночас при розгляді Альтернативи 2 цієї таблиці розробником зазначено, що впровадження проекту Закону потребує проведення інвентаризації майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР та ведення його обліку.

При цьому в таблиці відсутні будь-які розрахунки витрат (у часовому та грошовому вимірах), які понесе держава у зв'язку із впровадженням проекту Закону (витрати на проведення процедури інвентаризації, ознайомлення працівників із проектом Закону тощо).

Таким чином інформація щодо розрахунків додаткових витрат з боку держави потребує доопрацювання.

Таблиця «Оцінка впливу на сферу інтересів суб'єктів господарювання» також потребує обов'язкового заповнення. Звертаємо увагу, що крім визначення кількості суб'єктів господарювання, які підпадають під дію регулювання (одиниць), необхідно визначити питому вагу групи у загальній кількості (відсотків).

Відсутність даних у цій таблиці свідчить про те, що розробник не має чіткої уяви, як зміниться ситуація після впровадження запропонованого ним регулювання в частині зміни правового режиму майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР, а також законодавчого визначення правонаступників зазначеного майна.

Слід зазначити, що аналіз вигод та витрат для суб'єктів господарювання розробником здійснений формально, оскільки у ньому відсутні будь-які розрахунки вигод витрат та вигод: як при збереженні існуючої на даний час



ситуації (Альтернатива 1), так і за умови запровадження запропонованого розробником регулювання (Альтернатива 2).

Так розробником зазначено, що сума судового збору щодо повернення у державну власність лише майна ТОВ «Укрпрофоздоровниця», яке було передано станом на 01.01.1992, може становити близько 198 639 000 грн.

Додатково вказано, що крім додаткових витрат, пов'язаних із витребуванням такого майна з чужого незаконного володіння на користь держави, необхідно буде забезпечити належне утримання та збереження державного майна.

Таким чином акцентуючи увагу виключно на необхідності збільшення видатків з державного бюджету на витребування, утримання та збереження майна загальносоюзних республік, розробник не надав інформацію щодо вигод, які отримає держава від повернення такого майна.

Наголошуємо, що факт відсутності належним чином проведеного економічного аналізу запропонованих альтернатив не дозволяє в подальшому об'єктивно оцінити, наскільки обраний розробником спосіб державного втручання відповідає проблемі, що потребує врегулювання, та наскільки його застосування буде ефективним для її вирішення.

З урахуванням неналежного заповнення розділу III АРВ, у розділі IV АРВ «Вибір найбільш оптимального альтернативного способу досягнення цілей» розробником не доведений вибір найбільш оптимального альтернативного способу з урахуванням системи бальної оцінки ступеня досягнення визначених цілей, не проаналізовані причини відмови від застосування того чи іншого способу, та не наведено жодних аргументів на користь обраного.

Зазначене є порушенням принципу ефективності, тобто, забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави.

Крім того, у розділі V «Механізм та заходи, які забезпечать розв'язання визначеної проблеми» АРВ розробником не описані організаційні заходи, які мають здійснити органи влади для впровадження цього регуляторного акта (зазначити, яким чином будуть діяти норми цього акта, та якою прогнозується ситуація після набрання регуляторним актом чинності).

У розділі VI «Оцінка виконання вимог регуляторного акта залежно від ресурсів, якими розпоряджаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи, які повинні впроваджувати або виконувати ці дії» розробнику необхідно здійснити відповідні розрахунки згідно з Додатками 2 та 3, та, у разі необхідності, Додатком 4 (М-Тест) до Методики.

У розділі VIII АРВ «Визначення показників результативності дії регуляторного акта», в порушення вимог пункту 10 Методики, розробник не визначив обов'язкові показники результативності.

Також у цьому розділі відсутні додаткові дані, які безпосередньо пов'язані із дією цього регуляторного акта, та яких, відповідно до вимог Методики, повинно бути у кількості не менше трьох показників.



Виходячи з наведеного, за результатами розгляду проекту Закону та аналізу його регуляторного впливу встановлено, що проект регуляторного акта розроблений без дотримання ключових принципів державної регуляторної політики, а саме:

доцільності, адекватності, ефективності та збалансованості, визначених вимогами статті 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»;

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 (зі 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 у погодженні проекту Закону України «Про правовий режим майна загальносоюзних громадських об'єднань (організацій) колишнього Союзу РСР».

**Голова Державної регуляторної
служби України**

Олексій КУЧЕР

