



**НАЦІОНАЛЬНА КОМІСІЯ,
ЩО ЗДІЙСНЮЄ ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРАХ ЕЛЕКТРОННИХ
КОМУНІКАЦІЙ, РАДІОЧАСТОТНОГО СПЕКТРА ТА НАДАННЯ ПОСЛУГ
ПОШТОВОГО ЗВ'ЯЗКУ**

вул. Солом'янська, 3, м. Київ, 03110, тел./факс. (044) 202-00-43 тел. (044) 202-00-10, (044) 202-00-22,
E-mail: office@nkrzi.gov.ua, kabmin_doc@nkrzi.gov.ua, сайт: www.nkrzi.gov.ua
код згідно з ЄДРПОУ 37994258

від 02.12.2022 р. № 08-4816/26

Національне агентство з питань
запобігання корупції

На № _____ від _____ р.

Щодо розгляду проекту постанови

На ваш лист від 27.11.2022 № 10-05/24193-22 щодо погодження проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» повідомляємо, що апаратом Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку (далі – НКЕК), в межах компетенції, опрацьовано вказаний проект постанови, за результатами чого інформуємо про його непогодження у зв'язку з такими зауваженнями.

1. Проектом програми передбачено захід 2.2.4.4.1 «Здійснення щоквартального моніторингу стану розробки та прийняття усіх підзаконних актів, передбачених Законом України «Про електронні комунікації» та оприлюднення його результатів», де виконавцем визначено НКЕК.

При цьому, в інформаційно-аналітичних матеріалах щодо опису проблем, вирішення яких мають забезпечити заходи, передбачені проектом Програми, які надіслані як відповідний додаток до пояснювальної записки до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» зазначено про відсутність переважної більшості підзаконних актів, необхідних для впровадження реформи, передбаченої Законом України «Про електронні комунікації» (далі – Закон).

З огляду на це слід звернути увагу, що вказане питання (захід) **вже врегульовано** на рівні Закону, так і Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» (далі – Закон «Про НКЕК»), які є тісно взаємопов'язаними між собою, а інформація, яка наведена в інформаційно-аналітичних матеріалах щодо опису

Національне агентство з питань запобігання корупції



№ 08-4816/26 від 02.12.2022
КЕП: Котенок Г. М. 02.12.2022 15:
58E2D9E7F900307B040000009CE



проблем, вирішення яких мають забезпечити заходи, передбачені проектом Програми, які надіслані як відповідний додаток до пояснювальної записки, не відповідає дійсності.

Так, згідно з пунктом 10 розділу XIX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, Кабінету Міністрів України доручено щорічно, починаючи з 2022 року, інформувати Верховну Раду України про стан виконання цього Закону. Аналогічно норма також передбачена і пункті 8 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про НКЕК».

Більше того, згідно із дорученням Прем'єр-міністра України Д. Шмигала від 19.01.2021 № 1042/1/1-21 до пункту 10 розділу XIX «Прикінцеві та перехідні положення» Закону, **Мінцифри** за участю заінтересованих органів **доручено** забезпечити подання Секретаріату Кабінету Міністрів узагальненої **інформації про стан виконання Закону за відповідний рік** в установленому порядку щороку, починаючи з 2022 року.

Також, на сьогодні існує план організації підготовки проектів актів та виконання інших завдань, необхідних для забезпечення реалізації Закону «Про НКЕК», яким передбачено Кабінету Міністрів України щорічно, починаючи з 2022 року, інформувати Верховну Раду України про стан виконання цього Закону.

У зв'язку з цим, НКЕК здійснюється відповідне інформування про проведену роботу щодо стану розробки та прийняття усіх підзаконних актів, передбачених Законом та Законом «Про НКЕК», як Мінцифри, так і Секретаріат Кабінету Міністрів України та Комітет Верховної Ради України з питань цифрової трансформації.

Враховуючи зазначене, захід 2.2.4.4.1, який передбачає *«здійснення щоквартального моніторингу стану розробки та прийняття усіх підзаконних актів, передбачених Законом України «Про електронні комунікації» та оприлюднення його результатів»* **потребує виключення** із переліку заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки **як такий, що вже врегульований на законодавчому рівні, так і на рівні наданих доручень Прем'єр-міністра України з порушеного питання.**

У зв'язку з цим, показник (індикатор) досягнення заходу 2.2.4.4.1 *(набрали чинності всі підзаконні акти, прийняття яких є необхідним для реалізації Закону України «Про електронні комунікації»)*, передбачений очікуваними стратегічними результатами з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (додаток 1), **також потребує виключення.**

Що стосується твердження стосовно *«відсутності переважної більшості підзаконних актів, необхідних для впровадження реформи, передбаченої Законом.»* необхідно звернути увагу на таке.

Згідно із пунктом 3 розділу розділу III Закону «Про НКЕК» до приведення законодавства України у відповідність із цим Законом та Законом України «Про електронні комунікації» інші законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти застосовуються у частині, що не суперечить цьому

Закону та Закону України «Про електронні комунікації».

З огляду на це, більшість підзаконних нормативно-правових актів Комісії є актуальними та продовжують діяти в частині, що не суперечить вказаним законам.

Водночас, станом на сьогодні НКЕК вже розроблено понад 25 нормативно-правових актів, які зареєстровані в Міністерстві юстиції України, та продовжується робота щодо розробки проектів підзаконних нормативно-правових актів, щодо яких згідно із вказаними вище законами України визначено головним розробником.

Крім того, з метою приведення нормативно-правових актів Комісії, Міністерством юстиції України зареєстровано відповідні постанови НКЕК, якими визнано такими, що втратили чинність, 10 нормативно-правових актів у сферах телекомунацій та радіочастотного ресурсу.

Враховуючи вищевикладене, НКЕК постійно і систематично здійснює розробку, визнання такими, що втратили чинність та приведення у відповідність нормативно-правових актів на виконання вимог Закону та Закону «Про НКЕК».

При цьому, необхідно звернути увагу, що стаття 15 Закону «Про НКЕК» передбачає обов'язок НКЕК стосовно проведення обов'язкових консультацій щодо розроблених ним проектів регуляторних актів з органами державної влади та місцевого самоврядування з питань, що належать до сфери їх повноважень, та іншими зацікавленими сторонами.

Усі зауваження і пропозиції щодо проекту акта та відповідного аналізу регуляторного впливу до нього, одержані протягом встановленого строку, підлягають обов'язковому розгляду регуляторним органом. За результатами цього розгляду він повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє з письмовим повідомленням про мотивацію відхилення пропозицій та зауважень. У разі необхідності регуляторний орган організовує проведення нарад з метою обговорення та роз'яснення підстав відмови від врахування поданих зауважень і пропозицій за участю осіб, які їх надали.

З огляду на це, проект акта НКЕК затверджується та направляється на державну реєстрацію до Міністерства юстиції України виключно за умови дотримання вищевказаної процедури, що суттєво впливає на строки його прийняття.

Крім того, НКЕК бере участь у розробці проектів нормативно-правових актів, передбачених вказаними законами, головним розробником яких є Кабінет Міністрів України та центральний орган виконавчої влади у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра.

2. Проектом програми передбачено захід 2.2.4.4.2. *«Розроблення проекту закону про внесення змін до пункту 5 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» щодо припинення строку перебування на посадах осіб, які призначені на посади Голови та членів*

державного колегіального органу - Національної комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації з 01.01.2024».

Зауважимо, що вказаний захід є неактуальним та недоцільним з огляду на наступне.

В інформаційно-аналітичних матеріалах щодо опису проблем, вирішення яких мають забезпечити заходи, передбачені проектом Програми, які надіслані як відповідний додаток до пояснювальної записки до проекту постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки» зазначено про фактичну невідповідність діючого регулятора вимогам статті 7 Директиви ЄС 1972/2018 та статті 8 Закону «НКЕК» - щодо відкритої і прозорої процедури відбору членів регулятора.

Разом з тим, звертаємо увагу, що під час опрацювання та розгляду у Верховній Раді України проекту Закону «Про НКЕК», реєстраційний номер 6055 від 14.09.2021, Комітетом Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом **вже було надано висновок** від 13.10.2021, згідно з яким **проект Закону НЕ СУПЕРЕЧИТЬ міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції.**

Крім того, у 2022 році відбулися ряд суттєвих змін, що безпосередньо стосуються як мети, основних завдань, функцій та повноважень НКЕК, так і євроінтеграційних процесів України. Так, зокрема:

набрали чинності Закон України «Про електронні комунікації» (01.01.2022) та Закон «Про НКЕК» (13.02.2022), розроблені, саме з метою імплементації норм Європейського кодексу електронних комунікацій (Директива ЄС 2018/1972);

НКЕК набула членства (без права голосу) в Органі європейських регуляторів електронних комунікацій (BEREC) (07.06.2022), а Україна отримала статус кандидата на членство в Європейському Союзі (23.06.2022).

Варто відзначити, що у щорічному звіті про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (період з 1 грудня 2020 року до початку військової агресії росії проти України 24 лютого 2022 року), Європейський Союз відзначив, що найбільшого прогресу досягнуто, у тому числі, у сфері цифрової трансформації. Зокрема, позитивну оцінку отримано щодо прийнятого Закону «Про НКЕК», що стало важливим кроком у наближенні законодавства до відповідного у ЄС.

Більше того, в документі Європейської Комісії - Opinion, який передував отриманню Україною статусу країни-кандидата на вступ до ЄС, було відзначено, що Україна досягла добрих результатів в сфері інформаційного суспільства провівши поглиблену галузеву реформу та наближення до acquis Єдиного цифрового ринку ЄС, зокрема прийнявши Закон та Закон «Про НКЕК».

Звертаємо увагу, що Європейська сторона відзначила досягнутий Україною прогрес **саме щодо тексту прийнятого Закону «Про НКЕК»**, а також неодноразово наголошувала на важливості незалежного національного регуляторного органу у сфері електронних комунікацій в контексті інтеграції України до Єдиного цифрового ринку ЄС, отримання взаємного і повного

режиму внутрішнього ринку з ЄС, де сфера електронних комунікацій розглядається як пілотна сфера, а тим паче в контексті набуття повноправного членства в ЄС. Такі заяви знаходили своє відображення у спільних заявах керівництва України та ЄС за результатами Саміту Україна-ЄС та засідань двосторонніх органів України та ЄС.

Разом з тим, забезпечення незалежності та адміністративної спроможності національного регуляторного органу у сфері електронних комунікацій є не тільки зобов'язанням України у рамках Угоди про асоціацію (статті 116, 391 та Доповнення XVII-3 Додатка XVII), але й ключовою умовою для побудови ефективної системи регулювання та впровадження реформ у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра щодо надання та отримання електронних комунікаційних послуг, постачання та доступу до електронних комунікаційних мереж, забезпечення конкуренції на ринках електронних комунікацій, а також щодо користування радіочастотним спектром, ресурсами нумерації та захисту прав користувачів послуг, передбачених Законом, з метою імплементації Європейського кодексу електронних комунікацій, а також подальшої інтеграції України в Єдиний цифровий ринок ЄС та набуття повноправного членства України в ЄС.

Незалежність регуляторного органу визначається рядом критеріїв, ключовими з яких є: інституційна, фінансова та функціональна незалежність, достатні повноваження і компетенції, а також кадрові ресурси для належного здійснення своєї діяльності. Регуляторний орган є наріжним каменем системи регулювання сфери електронних комунікацій ЄС, саме тому незалежність цієї інституції є ключовою і постійно посилюється.

Дострокове звільнення голови та членів НКЕК, які були призначені на посади голови та членів Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, прямо суперечить вимогам Європейського кодексу електронних комунікацій, якими встановлюється, що керівник та члени регуляторного органу **можуть бути звільнені під час строку їх повноважень тільки у тому випадку, якщо вони більше не відповідають умовам, необхідним для виконання їхніх обов'язків, закріплених у національному законодавстві ДО їх призначення (ч.2 ст.7).**

Звільнення керівника та членів регуляторного органу до закінчення терміну їх повноважень, у тому числі і за умови інституційної реформи чи будь-яких інших умов, розглядається як порушення законодавства ЄС, що підтверджується відповідними рішеннями Суду ЄС, та розглядом Європейською Комісією «рішення про порушення законодавства», що гарантує незалежність регуляторного органу, яке пов'язане із достроковим звільненням голови польського регулятора (2020 рік), яке відбулося саме внаслідок внесення змін до процедури призначення та звільнення керівника регуляторного органу, які польський уряд застосував із зворотною силою до чинного мандату керівника польського регулятора.

Підстави для дострокового припинення повноваження члена регуляторного органу є виключними і передбачені частиною другою статті 9 Закону «Про НКЕК». Разом з тим, вони можуть бути застосовані тільки до новопризначених членів регуляторного органу з урахуванням процедури, визначеної цим Законом.

Надважливою складовою роботи регуляторного органу є **безперебійність** його роботи та виконання ним основних завдань, функцій та повноважень, передбачених Законом «Про НКЕК», а також **забезпечення безперервного та сталого регулювання трьох сфер: електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку**. Це набуло особливого значення в умовах правового режиму воєнного стану, який було введено відповідним Указом Президента України.

Тому саме на законодавчому рівні (пункти 4 та 5 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про НКЕК») **встановлено**, що з дня набрання чинності цим Законом Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, набуває статусу центрального органу виконавчої влади зі спеціальним статусом - Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку, що не потребує проведення процедур, пов'язаних з ліквідацією та реорганізацією державних органів, а також **не потребує** переведення, переміщення, **вчинення будь-яких інших дій або прийняття будь-яких інших рішень щодо трудових відносин з працівниками** Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, які станом на день набрання чинності цим Законом займають посади в Національній комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку.

При цьому особи, які перебувають на посадах Голови та членів державного колегіального органу - Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, на день набрання чинності цим Законом **продовжують здійснювати свої повноваження** протягом строку, що становить різницю між шістьма роками та строком перебування на посаді до дня набрання чинності цим Законом.

Вказані принципи були відзначені в Звіті про Оцінку регуляторного органу, підготовленого проектом технічної допомоги ЄС «Підтримка цифрової політики України» (квітень 2022 року). Зокрема, той факт, що новий регуляторний орган, який був створений як правонаступник попереднього (НКРЗІ), зберігши при цьому голову та членів на своїх посадах, а також увесь персонал, забезпечивши поступовий перехід від старої до нової структури, а також безперервність виконання критично важливих заходів під час війни. НКЕК з першого дня війни вжито низку важливих заходів для забезпечення доступності, надійності та якості зв'язку громадян, ефективного використання радіочастотного спектру у воєнний час.

Зауважимо, що незалежний регуляторний орган, який відповідає вимогам та принципам права ЄС, є ключовою умовою для інтеграції України в Єдиний цифровий ринок ЄС та отримання взаємного і повного режиму внутрішнього ринку з ЄС.

З огляду на вказане, розробка та прийняття проекту закону про внесення змін до пункту 5 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону «Про НКЕК» щодо припинення строку перебування на посадах осіб, які призначені на посади Голови та членів державного колегіального органу - Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації з 01.01.2024 призведе до неможливості ефективної діяльності державного органу

- НКЕК та реалізації ним повноважень як органу, основною формою роботи якого є відповідні колегіальні засідання, що призводитиме до неприйняття будь-яких рішень, в тому числі щодо розгляду та надання всіх адміністративних послуг, що надаються НКЕК у відповідних сферах регулювання.

Крім цього зазначене ставить під загрозу виконання ініціатив Президента України щодо стратегії цифровізації та покращення доступу до Інтернету, розвитку системи рухомого (мобільного) зв'язку четвертого покоління; виконання заходів Кабінету Міністрів щодо підвищення якості послуг рухомого (мобільного) зв'язку, а також щодо впровадження в Україні системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління; забезпечення здійснення необхідних заходів з кібербезпеки тощо, а також виконання завдань, визначених рішеннями Ради національної безпеки і оборони України про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), введеними в дію відповідними Указами Президента України.

Також, в умовах відсічі збройній агресії росії проти України, НКЕК спільно з Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, Міністерством цифрової трансформації України, Національним центром оперативно-технічного управління мережами телекомунікацій та з Генеральним штабом Збройних сил України вживають всіх необхідних заходів щодо забезпечення в умовах воєнного стану надання електронних комунікаційних послуг та сталості електронних комунікаційних мереж України, у тому числі виконання рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про забезпечення електронними комунікаційними послугами в умовах воєнного стану», введеного в дію Указом Президента України від 26 листопада 2022 року № 802/2022.

Враховуючи зазначене, **захід 2.2.4.4.2**, який передбачає *розроблення проекту закону про внесення змін до пункту 5 розділу III «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку» щодо припинення строку перебування на посадах осіб, які призначені на посади Голови та членів державного колегіального органу - Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації з 01.01.2024, а також заходи 2.2.4.4.3 - 2.2.4.4.5, які стосуються порушеного питання, потребують виключення із переліку заходів з виконання Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки як такі, що є необґрунтованими, суперечать положенням Директиви 2018/1972 (ЄС) в частині інституційної незалежності регуляторного органу і переслідують принцип «ручного управління», на виконання якого вони ніби-то спрямовані, а також ставлять під загрозу подальшу інтеграцію України до Єдиного цифрового ринку ЄС та надалі - повноправного набуття членства України в ЄС.*

Одночасно, показник (індикатор) досягнення заходу 2.2.4.4.2 (*виконані вимоги Директиви 2018/1972 (ЄС) щодо незалежності регулятора, встановлені Законом України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку»*), передбачений очікуваними

стратегічними результатами з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (додаток 1), *також потребує виключення*.

Таким чином, з проекту Державної антикорупційної програми на 2023-2025 роки, а саме з додатка 2 «Заходи з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки», потребують виключення заходи 2.2.4.4.1. - 2.2.4.4.5. При цьому, показники (індикатори) досягнення заходів 2.2.4.4.1 та 2.2.4.4.2, передбачені очікуваними стратегічними результатами з виконання Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки (додаток 1), також потребують виключення.

У зв'язку з чим, НКЕК не погоджує проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки».

Керівник апарату НКЕК

Григорій КОТЕНОК