



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

В И С Н О В О К

**щодо проекту Закону про публічні електронні реєстри
(реєстр. № 2110 від 10 вересня 2019 року)**

Комітет Верховної Ради України з питань правової політики на своєму засіданні 30 жовтня 2019 року (протокол № 11) розглянув на відповідність Конституції України проект Закону про публічні електронні реєстри (реєстр. № 2110 від 10 вересня 2019 року), поданий народними депутатами України Крячком М.В., Сохою Р.В. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту він розроблений з метою утворення єдиної інтегрованої системи публічних електронних реєстрів, визначення уніфікованої інституціональної структури функціонування публічних електронних реєстрів та єдиних вимог до їх створення, ведення, взаємодії, адміністрування, модернізації, реорганізації та ліквідації, а також до створення реєстрової інформації та її використання у інших інформаційних системах, при здійсненні дозвільної та іншої управлінської діяльності, наданні адміністративних послуг.

Законопроект є рамковим та на основі єдиного термінологічного апарату визначає систему публічних електронних реєстрів, законодавчі вимоги до публічних електронних реєстрів, реєстрової інформації, а також принципи, організаційні, інституціональні, процесуальні та фінансові засади їх існування й взаємодії.

Згідно із Законопроектом, систему публічних електронних реєстрів складатимуть:

- базові державні реєстри (Єдиний державний демографічний реєстр, Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, Державний земельний кадастр);
- інші державні реєстри;
- комунальні реєстри;
- визначені законом реєстри саморегульованих організацій;
- Реєстр реєстрів.

Крім цього, визначаються єдині вимоги до реєстрової інформації, її статусу, форм, складу, порядку створення, зберігання та використання (в тому числі надання), шляхів внесення існуючої, в тому числі архівної інформації, зокрема:

всі існуючі державні реєстри, кадастри тощо вестимуться в електронному вигляді із застосуванням технологій резервного копіювання; поділ реєстрових даних на базові (загальнодоступні, безоплатні) та спеціальні (що потребують спеціального доступу, платні) набори;

Прикінцевими положеннями Законопроекту Кабінету Міністрів України доручено до 01.07.2020 року забезпечити розробку та затвердження технічного опису (специфікації) програмно-апаратних засобів Реєстру реєстрів, включаючи засоби технічного і криптографічного захисту інформації, та їх затвердження Кабінетом Міністрів України; забезпечити створення та введення в експлуатацію програмно-апаратних засобів Реєстру реєстрів, включаючи засоби технічного і криптографічного захисту інформації, відповідно до затвердженого технічного опису (специфікації).

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з наступного.

У Конституції України зазначається, що Україна є правовою державою (стаття 1), органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6), закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина друга статті 8). За приписом частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Загальна спрямованість проекту Закону узгоджується зі статтею 3, частиною четвертою статті 13, частиною першою статті 17 Основного Закону України, відповідно до яких людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

Згідно зі статтями 21-23 Конституції України усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними, вони не є вичерпними. Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Кожна людина має право на вільний розвиток своєї

особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Статтею 31, частиною другою статті 32, частинами першою-другою статті 34 Основного Закону України передбачено, що кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинів чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо. Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір. Не допускається 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 прав людини.

Ратифікувавши Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі - Конвенція), Україна взяла на себе зобов'язання гарантувати кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, права і свободи, передбачені Конвенцією (стаття 1 Конвенції).

Відповідно до статті 8 Конвенції органи державної влади не можуть втручатись у здійснення права кожного на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) неодноразово наголошував на тому, що «хоча мета статті 8 Конвенції головним чином стосується захисту особи від свавільного втручання державних органів, вона не лише зобов'язує державу утриматися від такого втручання, але й покладає на неї позитивні зобов'язання, властиві дієвій повазі до приватного та сімейного життя» (зокрема, пункт 37 рішення у справі «Гарнага проти України» від 16 травня 2013 року, заява № 20390/07). Якщо межі між позитивними та негативними зобов'язаннями держави не можна визначити з достатньою точністю, то, на думку ЄСПЛ, слід дотримуватись справедливого балансу, який потрібно встановити між конкуруючими інтересами особи та суспільства в цілому (пункт 38 рішення у справі «Ст'ерна проти Фінляндії» (Stjerna v. Finland) від 25 листопада 1994 року, Series A № 299-B, пункт 29 рішення у справі «Юханссон проти Фінляндії» (Johansson v. Finland) від 06 вересня 2007 року, заява № 10163/02).

Для того, щоб національне законодавство відповідало вимогам Конвенції, воно має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, гарантовані Конвенцією; у питаннях, які стосуються основоположних прав, надання дискреції органам

виконавчої влади через необмежені повноваження було б несумісним з принципом верховенства права, одним з основних принципів демократичного суспільства, гарантованих Конвенцією; саме тому законодавство має достатньо чітко визначати межі такої дискреції, наданої компетентним органам влади, та порядок її здійснення (пункт 67 рішення у справі «Котій проти України» (Kotiy v. Ukraine) від 5 березня 2015 року, заява № 28718/09; пункт 60 рішення у справі «Зосимов проти України» (Zosymov v. Ukraine) від 7 липня 2016 року, заява № 4322/06).

Відповідно до пунктів 1, 5, 7, 8, 12, 22 частини першої статті 92 Конституції України права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; засади організації та експлуатації зв'язку; правовий режим власності; правові засади і гарантії підприємництва; правила конкуренції та норми антимонопольного регулювання; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Кабінет Міністрів України згідно з частиною першою статті 113, пунктами 1, 2, 4, 9, 10 частини першої статті 116 Конституції України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, що забезпечує здійснення внутрішньої політики, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; розробляє і здійснює загальнодержавні програми економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку України; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України.

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про публічні електронні реєстри (реєстр. № 2110 від 10 вересня 2019 року), поданий народними депутатами України Крячком М.В., Сохою Р.В. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



І.В. ВЕНЕДІКТОВА