



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

Мін'юст

вул. Архітектора Городецького, 13, м. Київ, 01001

тел.: (044) 364-23-93, факс: (044) 271-17-83

E-mail: callcentre@ca.minjust.gov.ua,

themis@ca.minjust.gov.ua,

Web: <http://www.minjust.gov.ua>,

код згідно з ЄДРПОУ 00015622

**Голові Комітету
Верховної Ради України
з питань прав людини,
деокупації та реінтеграції
тимчасово окупованих
територій України,
національних меншин
і міжнаціональних відносин
Андрію ЗАДОРЖНОМУ**

**Щодо листа від 03 липня 2025 року
№ 04-25/12-2025/153717**

Шановний Андрію Вікторовичу!

Міністерство юстиції України у зв'язку з Вашим листом від 03 липня 2025 року № 04-25/12-2025/153717 стосовно надання позиції щодо проєкту Закону України «Про Національну комісію з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації» (реєстр. № 6177 від 18 жовтня 2021 року) (далі – проєкт Закону), внесеного народними депутатами України Тарасенком Т.П., Чернєвим Є.В. та іншими, а також правових підстав створення вказаної Національної комісії в межах компетенції повідомляє.

Щодо надання позиції до проєкту Закону

Позицію Міністерства юстиції України щодо проєкту Закону надано Комітету Верховної Ради України з питань цифрової трансформації, про що Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій у Донецькій, Луганській областях та Автономної Республіки Крим, міста Севастополя, національних меншин і міжнаціональних відносин поінформовано листом Мін'юсту від 06 грудня 2021 року № 119745/19626-1-21/7.2.4 (копія додається).

Щодо порушеного в контексті листа питання про утворення постійно діючого незалежного державного колегіального органу, який має ознаки центрального органу виконавчої влади, але не належить до системи органів виконавчої влади та не підпорядковується Кабінету Міністрів України

1. Як впливає з положень частин першої – третьої статті 2 проєкту Закону Національна комісія з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації (далі – Національна комісія) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який забезпечує формування та реалізує державну політику в сфері захисту персональних даних та доступу



СЕД АСКОД

Міністерство юстиції України

№ 106138/9162-1-25/7.2.3 від 26.07.2025

Підписувач Галущенко Герман Валерійович

Сертифікат 382367105294AF9704000000CC076B01B26E3604

Дійсний з 17.07.2025 20:48:18 по 17.07.2026 20:48:18

до публічної інформації, а також здійснює державний контроль за дотриманням законодавства про захист персональних даних та/або доступ до публічної інформації.

Національна комісія у межах, визначених цим та іншими законами, є відповідальною перед Верховною Радою України і підконтрольною їй та підзвітною Кабінету Міністрів України.

Національна комісія утворюється Кабінетом Міністрів України відповідно до цього Закону.

Водночас у статті 6 проєкту Закону пропонується розкрити гарантії незалежності Національної комісії, які обумовлюються, зокрема, спеціальним статусом Національної комісії; особливим порядком відбору, призначення та припинення повноважень Голови Національної комісії, її членів; особливим, встановленим цим Законом, порядком фінансування та матеріально-технічного забезпечення Національної комісії; колегіальним прийняттям рішень Національною комісією; заборонаю втручання у здійснення повноважень Голови, членів та службовців (працівників) апарату Національної комісії та інспекторів Національної комісії; спеціальними процесуальними засадами діяльності.

Водночас проєктом Закону пропонується внести зміни до статті 21 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», встановивши, що повноваження Кабінету Міністрів України скасовувати акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади повністю чи в окремій частині не поширюється на рішення, що видаються Національною комісією з питань захисту персональних даних та доступу до публічної інформації.

Наведені положення проєкту Закону дають підстави вважати, що Національна комісія є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, який при цьому функціонує поза системою органів виконавчої влади.

У зв'язку з наведеним вважаємо за доцільне зазначити таке.

Відповідно до частини першої статті 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Стосовно конституційної системи поділу державної влади неодноразово висловлювався Конституційний Суд України у своїх рішеннях. Зокрема, зазначав, що для гарантування конституційного порядку, нормального функціонування держави з метою утвердження прав і свобод людини і забезпечення гідних умов життя Конституція України *передбачає структуровану, багаторівневу, ієрархічну систему органів державної влади, які наділені відповідною компетенцією, мають свій предмет відання та владні повноваження. Здійснення державної влади на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову передбачає, що кожний орган державної влади має належати до однієї з гілок влади (законодавчої, виконавчої чи судової) або мати особливий статус, окремо визначений Основним Законом України* (абзац перший пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 24 червня 1999 року № 6-рп/99; абзац другий підпункту 2.1

пункту 2 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 08 липня 2016 року № 5-рп/2016; пункти 3.2, 3.3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 13 червня 2019 року № 5-р; пункт 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 27 жовтня 2020 року № 13-р/2020).

Так, систему органів виконавчої влади відповідно до розділу VI Конституції України, частини першої статті 1 Закону України «Про Кабінет Міністрів України», частини першої статті 1 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», частини другої статті 1 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» складають Кабінет Міністрів України, міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації.

Зазначені конституційні положення знайшли розвиток в положеннях Закону України «Про Кабінет Міністрів України», відповідно до статті 1 якої Кабінет Міністрів України (Уряд України) *є вищим* органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, *спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів*.

З огляду на викладене, на нашу думку, проектом Закону запроваджується необґрунтований виняток стосовно діяльності Національної комісії із сфери впливу Уряду як вищого органу у системі органів виконавчої влади, в тому числі в питаннях спрямування та координації діяльності центральних органів виконавчої влади, що порушує цілісність та єдність при проведенні Кабінетом Міністрів України відповідної державної політики та розмиває межі відповідальності за виконання поставлених перед Урядом завдань.

Разом з тим інформуємо, що відповідно до Основного Закону України офіційне тлумачення Конституції України належить до повноважень Конституційного Суду України. Це питання розглядається за конституційним поданням Президента України; щонайменше сорока п'яти народних депутатів України; Верховного Суду; Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; Верховної Ради Автономної Республіки Крим.

Рішення та висновки, ухвалені Конституційним Судом України, є обов'язковими, остаточними і не можуть бути оскаржені (статті 150, 151² Конституції України).

Також зазначаємо, що відповідно до Закону України «Про Конституційний Суд України» Конституційний Суд може розвивати і конкретизувати юридичну позицію Суду у своїх наступних актах, змінювати юридичну позицію Суду в разі суттєвої зміни нормативного регулювання, яким керувався Суд при висловленні такої позиції, або за наявності об'єктивних підстав необхідності покращення захисту конституційних прав і свобод з урахуванням міжнародних зобов'язань України та за умови обґрунтування такої зміни в акті Суду (частина друга статті 92 Закону).

2. Проектом Закону пропонується утворити Національну комісію як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом та *наділити її*

повноваженнями із забезпечення формування та реалізації державної політики в сфері захисту персональних даних та доступу до публічної інформації, а також здійснення державного контролю за дотриманням законодавства про захист персональних даних та/або доступу до публічної інформації.

У зв'язку з чим зазначаємо, що Законом України «Про центральні органи виконавчої влади» (далі – Закон про ЦОВВ) впроваджено підхід, який полягає у розділенні повноважень між міністерствами та центральними органами виконавчої влади.

Так, міністерство є центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики в одній чи декількох визначених Кабінетом Міністрів України сферах, визначає пріоритетні напрями розвитку, забезпечує нормативно-правове регулювання, вправі видавати накази нормативно-правового змісту (частина друга статті 1, частина перша статті 6, статті 7, 15 Закону про ЦОВВ).

Водночас центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції, комісії, бюро. Їх основними завданнями є, зокрема, надання адміністративних послуг, здійснення державного нагляду (контролю), управління об'єктами державної власності внесення пропозицій щодо забезпечення формування державної політики на розгляд міністрів, які спрямовують та координують їх діяльність; ці органи в межах своїх повноважень видають лише накази організаційно-розпорядчого характеру (частина друга статті 1, частина перша статті 16, частина перша статті 17, частина перша статті 23).

У контексті наведеного варто звернути увагу на міжнародні стандарти державного управління, зокрема SIGMA, які з 2015 року здійснюють моніторинг законодавства країн-кандидатів та потенційних кандидатів на вступ до ЄС на відповідність Принципам державного управління.

SIGMA в 2023 році були оновлені Принципи державного управління, які ґрунтуються на чинних актах *acquis* ЄС, правових інструментах ОЕСР, інших міжнародних стандартах, а також на передовій практиці держав – членів ЄС та ОЕСР та які скеровують відомства на усунення недоліків у державному управлінні та виконання вимог ЄС щодо однієї з «основ» процесу вступу. Принципи є основною системою, яка підказує країнам – кандидатам на вступ до ЄС як побудувати краще державне управління.

Згідно з Принципами державного управління в редакції видання 2023 року, а саме принципу 13 «Організація та керівництво державним управлінням сприяють підзвітності, ефективності та дієвості», державне управління має бути *організоване відповідно до чіткої та послідовної типології органів, що ґрунтується на їхніх основних функціях.*

Так, з метою впровадження принципів SIGMA в Україні прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 року № 831, яким схвалено Стратегію реформування державного управління України на 2022–2025 роки (далі – Стратегія).

Положення Стратегії визначають, що відповідно до Європейських принципів система органів виконавчої влади має бути чітко та ефективно організована.

Відповідно до положень розділу «Ефективне врядування» Стратегії ключовими проблемами залишаються, зокрема, недостатньо ефективна система центральних органів виконавчої влади, відсутність чіткого розподілу функцій з формування та реалізації політики.

Міністерства повинні зосередитися на питаннях формування політики, а функції з реалізації політики поступово передаватимуться до інших центральних органів виконавчої влади.

Таким чином, на нашу думку, здійснення одним органом формування державної політики та контрольно-наглядових функцій не відповідає положенням законодавства України та Принципам державного управління, схваленим SIGMA. Формування політики вимагає стратегічного бачення та врахування різних інтересів, тоді як контроль спрямований на забезпечення відповідності встановленим правилам.

3. Також інформуємо, що положення проекту Закону потребують перегляду у зв'язку зі змінами законодавства, зокрема прийнятого 17 лютого 2022 року Верховною Радою України Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – ЗАП), який регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів.

Так, проект Закону містить норми, які стосуються ЗАП, зокрема, пропонується врегулювати порядок подання та зміст скарги, відкриття та відмови у відкритті провадження Національної комісії, визначаються учасники провадження (зокрема, експерт, спеціаліст, свідок, перекладач), їх права та обов'язки, визначити основні аспекти безпосереднього розгляду справи та прийняття рішення Національною комісією за результатами такого розгляду, оскарження, строк та порядок виконання рішення Національної комісії (розділ III «Проведення Національної комісії» проекту Закону); розділ IV «Здійснення перевірок Національною комісією» проекту Закону, який врегульовує контрольно-наглядову функцію Національної комісії, отже, має враховувати положення ЗАП та відповідати їм.

Додаток: на 27 арк.

З повагою

Міністр

Герман ГАЛУЩЕНКО