

**Газдайка-  
Василишин І.Б.**

*в.о. завідувача кафедри  
кримінального права і  
кримінології Львівського  
державного університету  
внутрішніх справ, кандидат  
юридичних наук, доцент*

**Hazdaika-  
Vasylyshyn I.B.**

*Acting Head of the  
Department of Criminal Law  
and Criminology, Lviv State  
University of Internal Affairs,  
PhD, Associate Professor*

## **ОСНОВНІ ТЕРМІНИ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО КРИТИЧНУ ІНФРАСТРУКТУРУ ТА ЇЇ ЗАХИСТ»**

Принцип правової визначеності, вимога «якості та точності закону» – це відомі усім дороговкази на правотворчому шляху. Проте, навіть Преамбула проекту ЗУ «Про критичну інфраструктуру та її захист» (далі – Проект) сформульована таким чином, що створює умови для її не однотипного тлумачення: «Цей Закон встановлює принципи та напрями розбудови державної системи захисту критичної інфраструктури, визначає правові та організаційні засади забезпечення її діяльності і є складовою частиною законодавства України у сфері національної безпеки». Кого її – державної системи захисту? Чи критичної інфраструктури? Таких двозначностей у текстах законів краще уникати.

Стаття 1 Проекту також спрямована на те, щоб уникнути багатозначності. Адже у ній визначається зміст основних термінів, якими послуговується проєктований закон. Загалом, цією статтею визначено 19 термінів. Перше з них – «акт несанкціонованого втручання». Основними недоліками цієї дефініції є:

- як видається, **акт** може бути вчинений лише шляхом дії (а не бездіяльності), тому визначати його як «діяння» не варто;

- на мій погляд, не коректно зазначати, що це «діяння, що **створило загрозу** ... та **призвело до** одного або декількох з таких **наслідків: ... створило реальні чи потенційні загрози...**».

Щодо частоти вживання цього поняття в тексті Проекту, то воно вжито лише у 4-ох випадках. У зв'язку з цим, видається доцільним виключити цю дефініцію із частини 1 статті 1 Проекту. Ідеологічно це теж буде правильно – розпочати з поняття «безпеки критичної інфраструктури», а не з «акту несанкціонованого втручання»).

Натомість, видається більш необхідним визначити поняття «загроза безпеці критичної інфраструктури / об'єкта критичної інфраструктури». Адже такого роду поняття вживаються у Проекті значно частіше (до того ж одним із видів таких загроз є акти несанкціонованого втручання). Зокрема, «загроза безпеці критичної інфраструктури» вживається у дев'яти статтях, в тому числі при визначенні одного терміну (п.19 ч.1 ст.1 Проекту); «загроза безпеці об'єкта критичної інфраструктури» вживається ще у дев'яти статтях, в тому числі при визначенні двох термінів (п. 6, 15 ч.1 ст.1 Проекту).

Так само активно цим терміном послуговується Концепція створення державної системи захисту критичної інфраструктури, схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 6 грудня 2017 р. № 1009-р. Визначаючи поняття «загроза безпеці критичної інфраструктури» варто включити у нього дії та події природного та техногенного характеру, а також протиправні дії (в тому числі акти несанкціонованого втручання, кіберзагрози, терористичні загрози).

Наступний термін, визначений у п. 2 ч.1 ст. 1 Проекту, – «безпека критичної інфраструктури». За змістом він включає в себе цілісність та стійкість критичної інфраструктури. Проте, у тесті Проекту поняття «безпека критичної інфраструктури» досить часто вживається через кому із такими поняттями, як її стійкість та цілісність, що видається неприпустимим (наприклад, ч.3 ст. 4, ч.1 ст. 5, п.1 ч.2 ст. 5, п. 13 ч.1 ст. 17, п.1 ч.1 ст.28, п.7 ст.32 Проекту).

Тісно пов'язаним із «безпекою» є поняття «захисту критичної інфраструктури», під яким пропонується розуміти *«всі види діяльності, спрямовані на своєчасне виявлення, запобігання і нейтралізацію загроз безпеці об'єктів критичної інфраструктури, а також мінімізацію та ліквідацію наслідків у разі їх реалізації»* (п.6 ч.1 ст.1 Проекту). Видається доцільним доповнити визначення цього поняття вказівкою на комплекс організаційних, правових і технічних заходів: «Захист критичної інфраструктури – комплекс організаційних, правових і технічних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію загроз безпеці об'єктів критичної інфраструктури, а також мінімізацію та ліквідацію їх наслідків».

Окрему увагу у п.3 ч.1 ст. 1 Проекту присвячено визначенню поняття «Державна система захисту критичної інфраструктури», під якою пропонується розуміти «систему суб'єктів із забезпечення формування та реалізації державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури». Основним недоліком цього визначення є використання конструкції

«система – це система». Окрім цього Розділ IV Проекту повністю присвячений питанням, що стосуються державної системи захисту критичної інфраструктури. З його змісту досить чітко зрозуміло, які суб'єкти входять до цієї системи та які у них права та обов'язки. При цьому, окремої уваги потребують пункти 8, 9, 10 частини 1 статті 14 Проекту, якими до системи **державного** захисту віднесені недержавні структури:

- оператори критичної інфраструктури незалежно від форми власності;
- підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, які провадять діяльність, пов'язану із забезпеченням безпеки об'єктів критичної інфраструктури, у тому числі суб'єкти охоронної діяльності;
- громадські організації, об'єднання та організації роботодавців.

При цьому права та обов'язки двох останніх суб'єктів Проектом не визначені. Проте, якщо співвіднести положення статті 14 Проекту із тим визначенням, яке міститься у п.3 ч.1 ст.1 Проекту, то можна дійти висновку, що згадані вище суб'єкти забезпечують формування державної політики у сфері захисту критичної інфраструктури.

Як видається, при належному доопрацюванні тексту розділу IV Проекту окреме визначення поняття «Державної системи захисту» у статті 1 Проекту не потрібне (тим паче, - у такому вигляді, у якому воно на даний час там наявне).

У пунктах 4 та 5 ч. 1 ст. 1 Проекту містяться два дуже схожі визначення, при цьому обидва мітять неузгодженість щодо форм власності. Тому пропоную об'єднати їх у одне, усунути вказану неузгодженість та доповнити вказівкою на швидкі негативні наслідки для життєдіяльності суспільства: «Життєво важливі послуги та функції – послуги та функції, що забезпечуються або виконуються органами державної влади чи установами, підприємствами та організаціями будь-якої форми власності, порушення, збої та переривання яких призводить до швидких негативних наслідків для життєдіяльності суспільства та національної безпеки».

Ще два дуже схожі за змістом поняття визначені у п. 7 та у п. 16 ч.1 ст. 1 Проекту: ««категорія критичності об'єкта інфраструктури» – відносний рівень важливості об'єкта критичної інфраструктури залежно від ступеня його впливу на здійснення життєво важливих функцій та надання життєво важливих послуг та «рівень критичності» – відносна міра важливості об'єктів критичної інфраструктури, якою враховується вплив раптового припинення функціонування або функціонального збою на безпеку постачання, забезпечення суспільства важливими товарами і

послугами. При цьому, друге із зазначених вище понять жодного разу не вживається в тексті Проекту. Тому його варто виключити з статті 1 Проекту.

Насамкінець варто зосередити увагу на двох базових поняттях, визначення яких є обов'язковим при прийнятті рамкового закону про критичну інфраструктуру. Йдеться про поняття «критична інфраструктура» та «об'єкт критичної інфраструктури». У Проекті визначенню цих понять присвячені пункти 10 та 12 частини 1 статті 1. Зокрема, «критична інфраструктура» визначена як **сукупність об'єктів**, які є стратегічно важливими для економіки і національної безпеки, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам; а «об'єкт критичної інфраструктури» — як визначений у встановленому законодавством порядку **складовий елемент** критичної інфраструктури, функціональність, безперервність, цілісність і стійкість якого забезпечують реалізацію життєво важливих національних інтересів. Із запропонованих двох визначень залишається незрозумілим, що саме може бути визнане об'єктом критичної інфраструктури і з яких саме складових елементів вона складається.

Вочевидь, відмова авторів Проекту від вказівки на підприємства, установи та організації для визначення поняття «об'єкта критичної інфраструктури» зумовлена бажанням перейти до «функціональних» критеріїв формулювання цієї дефініції. Проте, ухвалення цих двох пунктів (10 та 12) ч. 1 ст.1 Проекту в тому вигляді, у якому вони на даний час там є, не внесе жодної ясності у розуміння тих термінів, які там визначені. А навпаки – створить неузгодженість з уже наявними законодавчими дефініціями. Зокрема, чинним законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» визначено, що «критично важливі об'єкти інфраструктури (далі - об'єкти критичної інфраструктури)» – це підприємства, установи та організації незалежно від форми власності, діяльність яких безпосередньо пов'язана з технологічними процесами та/або наданням послуг, що мають велике значення для економіки та промисловості, функціонування суспільства та безпеки населення, виведення з ладу або порушення функціонування яких може справити негативний вплив на стан національної безпеки і оборони України, навколишнього природного середовища, заподіяти майнову шкоду та/або становити загрозу для життя і здоров'я людей.

Тому, видається доцільним уніфікувати між собою ці три дефініції. І за умови, якщо у Проекті під об'єктами критичної інфраструктури буде визначено щось інше, ніж передбачено у п. 16 ч. 1 ст. 1 закону України

«Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», то у «Прикінцевих та перехідних положеннях» цього ж Проекту обов'язково слід зробити вказівку на внесення відповідних змін до цього законодавчого визначення (передбаченого у п. 16 ч.1 ст. 1 вказаного закону).

Як підсумок зазначу, що визначення основних понять та термінів має надзвичайно важливе значення для будь-якого нормативно-правового акту, який проектується та приймається. Особливо це стосується «рамкових» законів, які в першу чергу мають своїм завданням окреслити межі правового регулювання певної сфери суспільних відносин. Чим точніше та змістовніше будуть визначені терміни у статті 1 аналізованого проекту закону «Про критичну інфраструктуру та її захист», тим якіснішим та ефективнішим буде цей правовий акт, тим однотипнішим буде його тлумачення і розуміння, що своєю чергою зумовить єдність практики його застосування.

#### **Газдайка-Васильшин І.Б. Основні терміни проекту Закону України «Про критичну інфраструктуру та її захист»**

В статті автор аналізує ключові поняття проекту Закону України «про критичну інфраструктуру та її захист»

«Критична інфраструктура» визначена як **сукупність об'єктів**, які є стратегічно важливими для економіки і національної безпеки, порушення функціонування яких може завдати шкоди життєво важливим національним інтересам; а «об'єкт критичної інфраструктури» — як визначений у встановленому законодавством порядку **складовий елемент** критичної інфраструктури, функціональність, безперервність, цілісність і стійкість якого забезпечують реалізацію життєво важливих національних інтересів. Із запропонованих двох визначень залишається незрозумілим, що саме може бути визнане об'єктом критичної інфраструктури і з яких саме складових елементів вона складається.

Визначення основних понять та термінів має надзвичайно важливе значення для будь-якого нормативно-правового акту, який проектується та приймається. Особливо це стосується «рамкових» законів, які в першу чергу мають своїм завданням окреслити межі правового регулювання певної сфери суспільних відносин. Чим точніше та змістовніше будуть визначені терміни у статті 1 аналізованого проекту закону «Про критичну інфраструктуру та її захист», тим якіснішим та ефективнішим буде цей правовий акт, тим однотипнішим буде його тлумачення і розуміння, що своєю чергою зумовить єдність практики його застосування.

**Ключові слова:** критична інфраструктура, об'єкти критичної інфраструктури

---

**Hazdaika-Vasylyshyn I.B. The main terms of the draft Law of Ukraine «On Critical Infrastructure and its Protection»**

In the article the author analyzes the key concepts of the project of Azkon of Ukraine «on critical infrastructure and its protection»

«Critical Infrastructure» is defined as a set of facilities that are strategically important for the economy and national security, the disruption of which may harm vital national interests; and «critical infrastructure object» - as a component of critical infrastructure defined in the manner prescribed by law, the functionality, continuity, integrity and sustainability of which ensure the realization of vital national interests. Of the two definitions proposed, it remains unclear what exactly can be considered a critical infrastructure object and what constituent elements it consists of.

The definition of basic concepts and terms is extremely important for any legal act that is designed and adopted. This is especially true of «framework» laws, which primarily have the task of outlining the boundaries of legal regulation of a particular area of public relations. The more precisely and meaningfully the terms are defined in Article 1 of the analyzed draft law «On Critical Infrastructure and its Protection», the better and more effective this legal act will be, the more uniform will be its interpretation and understanding, which in turn will determine the unity of its application.

**Keywords:** critical infrastructure, critical infrastructure objects