

ПРОПОЗИЦІЇ

Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України

до проєкту Закону України
«Про державний екологічний контроль»,

внесеного народним депутатом України О. Маріковським

Реєстраційний номер 3091 від 19 лютого 2020 року

До першого читання

1. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України підтримує законопроект за умови доопрацювання з урахуванням наданих зауважень.

2. Законопроектом пропонується визначити правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного екологічного контролю, повноваження органів державного екологічного контролю, а також встановити відповідальність суб'єктів господарювання за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища та використання природних ресурсів.

Запропонований понятійний апарат законопроекту є неповним, адже не відображає більшої частини термінів, що вживаються за текстом законопроекту. Також проектом взагалі не надано визначень рейдових перевірок, патрулювання та реагування на виклики та інші.

По тексті законопроекту наводиться термін «природоохоронне законодавство», однак зазначене не узгоджується із Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» яким визначено законодавство України про охорону навколишнього природного середовища.

Проектом пропонується окреме визначення суб'єктів господарювання, яке відрізняється від поняття, визначеного Господарським Кодексом України, Податковим кодексом та інші. В даному контексті надання такого визначення є некоректним, адже органи державної влади не є суб'єктами господарювання.

Окрім того, повноваження органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у сфері охорони навколишнього природного середовища визначено в Законах України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеві державні адміністрації», «Про місцеве самоврядування» та «Про охорону навколишнього природного середовища». Законопроект також порушує конституційний принцип діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, відповідно до якого ці органи, їх посадові особи зобов'язані

діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 19 Конституції України).

Визначення поняття «компоненти довкілля» проектом не надано, а також сфера регулювання є недостатньо деталізованою, що в свою чергу призведе до неналежного правозастосування. Таким чином, доречно деталізувати поняття за прикладом Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» або застосувати бланкетну норму.

Концепцією про реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, схваленою розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 травня 2017 р. № 616, а також Планом заходів реалізації Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 травня 2018 р. № 353 визначено передачу територіальним громадам окремих функцій, зокрема з нагляду (контролю) за зеленими насадженнями, засміченням землі, полюванням, додержанням режиму об'єктів природно-заповідного фонду місцевого значення, боротьби з браконьєрством.

Статтею 18 проекту пропонується визначити, що будь-яка фізична, юридична особа або громадське об'єднання може оскаржувати до суду дії чи бездіяльність органів державного екологічного контролю, предмет яких становить суспільний інтерес.

Разом з тим, у відповідності до норм Кодексу адміністративного судочинства, позивач - особа, на захист прав, свобод та інтересів якої подано позов до адміністративного суду, а також суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду.

Отже, право на оскарження дій чи бездіяльності органів екологічного контролю можуть мати лише особи, права, свободи та інтереси яких порушено чи оскаржуються.

Проведення позапланової перевірки на підставі звернення дозвільного органу щодо підтвердження матеріально-технічної бази суб'єкта господарювання не відповідає меті та завданням державного екологічного контролю, встановленим цим проектом.

Частиною першою статті 15 проекту визначено документи органів державного екологічного контролю, що складаються під час здійснення та за результатами заходів державного екологічного контролю, в переліку яких, зокрема, передбачено рішення про дозвіл на відновлення діяльності.

Правові та організаційні засади функціонування дозвільної системи у сфері господарської діяльності і порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру, та адміністраторів, визначає Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про дозвільну систему).

Статтею 1 Закону про дозвільну систему передбачено, що документом дозвільного характеру є дозвіл, висновок, рішення, погодження, свідоцтво, інший документ в електронному вигляді (запис про наявність дозволу, висновок, рішення, погодження, свідоцтва, іншого документа в Єдиному державному

реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань), який дозвільний орган зобов'язаний видати суб'єкту господарювання у разі надання йому права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності та/або без наявності якого суб'єкт господарювання не може проваджувати певні дії щодо здійснення господарської діяльності або видів господарської діяльності.

Відповідно до частини першої статті 4 Закону про дозвільну систему виключно законами, які регулюють відносини, пов'язані з одержанням документів дозвільного характеру, встановлюються, зокрема, необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності.

Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, затверджено Законом України від 19.05.2011 № 3392-VI (далі – Перелік).

Відповідно до статті 1 зазначеного Закону забороняється вимагати від суб'єктів господарювання отримання документів дозвільного характеру, які не внесені до Переліку, затвердженого цим Законом.

Встановлення інших видів документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності може здійснюватися шляхом внесення відповідних змін до цього Закону.

Зміни до Переліку вносяться одночасно (разом) з внесенням змін до законів України, що регулюють відносини у цій сфері.

Необхідність одержання документів дозвільного характеру, встановлена законами, виникає виключно після внесення таких документів до Переліку, крім випадків, передбачених частиною четвертою цієї статті.

Звертаємо увагу, що реалізація положень цього законопроекту змінить видаткову частину державного бюджету в частині коштів на утримання Держекоінспекції та її територіальних органів. З огляду на це відповідно до вимог частини 3 статті 91 Регламенту Верховної Ради України та статті 27 Бюджетного кодексу України до проекту має бути додане фінансово-економічне обґрунтування та відповідні розрахунки.

Відповідно до частини другої статті 28 проекту у разі виявлення порушень вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання, органи державного екологічного контролю застосовують такий вид адміністративно-господарської санкції як тимчасова заборона (обмеження) діяльності, що здійснюється із порушенням вимог природоохоронного законодавства. Зазначене положення суперечить положенням частини п'ятої статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» згідно з якими виробництво (виготовлення) продукції, виконання робіт, надання послуг суб'єктам господарювання можуть бути зупинені повністю або частково за рішенням суду.

Законопроектом запропоновано внести зміни до статті 61 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» щодо складу і повноважень служби державної охорони природно-заповідного фонду України. Зокрема, одним із прав служби держохорони природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) є безперешкодне відвідування підприємств, установ, організації, суден та інших

транспортних засобів в межах відповідних територій, об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон для перевірки додержання законодавства про охорону навколишнього природного середовища та природно-заповідний фонд.

Проектом передбачається надання безперешкодного огляду посадовими особами служби держохорони лише суден та інших транспортних засобів в межах відповідних територій об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон з метою перевірки додержання режиму територій та об'єктів природно-заповідного фонду. В разі порушення природоохоронного законодавства на території об'єкту природно-заповідного фонду з боку відповідного підприємства, установи чи організації працівники служби держохорони ПЗФ не матимуть права вжити відповідних заходів щодо припинення порушення природоохоронного законодавства, а таке обмеження прав посадових осіб служби держохорони ПЗФ щодо безперешкодного відвідування підприємств, установ, організацій буде сприяти зростанню порушень природоохоронного законодавства.

Разом з тим, станом на сьогоднішній день Законом України «Про природно-заповідний фонд України» працівникам служби держохорони ПЗФ надано право вносити пропозиції до відповідних державних органів про припинення, зупинення чи обмеження будь-якої діяльності, що порушує вимоги законодавства про природно-заповідний фонд, давати обов'язкові для виконання приписи з метою усунення порушень, виявлених у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду. В проекті дане право не передбачено. Припис служби посадової особи держохорони ПЗФ – це обов'язкова для виконання у визначені строки письмова вимога щодо усунення порушень вимог природоохоронного законодавства. Позбавлення зокрема, права служби держохорони ПЗФ давати для виконання приписи щодо усунення порушень природоохоронного законодавства на території об'єктів природно-заповідного фонду матиме негативний вплив на дотримання природоохоронного законодавства в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

У зв'язку з зазначеним та з метою недопущення підвищення рівня порушень природоохоронного законодавства на територіях об'єктів природно-заповідного фонду, пропонуємо абзац першої частини другої статті 61 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» викласти в чинній редакції, а саме:

«безперешкодно відвідувати підприємства, установи, організації, судна та інші транспортні засоби в межах відповідних територій, об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон для перевірки додержання законодавства про охорону навколишнього природного середовища та природно-заповідний фонд».

Також пропонуємо доповнити в законопроекті статтю 61 Закону України «Про природно-заповідний фонд України» чинним абзацом, а саме:

«вносити пропозиції до відповідних державних органів про припинення, зупинення чи обмеження будь-якої діяльності, що порушує вимоги законодавства про природно-заповідний фонд, давати обов'язкові для виконання приписи з метою усунення порушень, виявлених у межах територій та об'єктів

природно-заповідного фонду», який нині є чинним в Законі України «Про природно-заповідний фонд України».

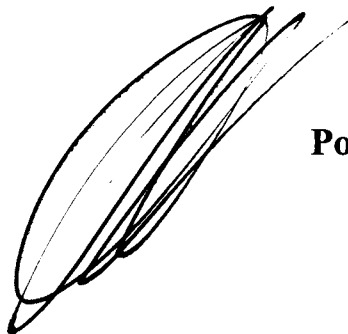
Одночасно зазначаємо, що враховуючи перелік видів господарсько-правової відповідальності суб'єктів господарювання за порушення природоохоронного законодавства, визначений статтею 28 законопроекту, пропонуємо у статті 55 Водного кодексу України виключити із переліку підстав для звернення органу, що видав дозвіл на спеціальне водокористування, до адміністративного суду з позовом про застосування заходу реагування у виді анулювання дозволу «порушення умов спеціального водокористування та охорони вод, стосовно яких центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю), раніше було видано припис про їх усунення із наданням достатнього часу для їх усунення».

Для цього, у розділі IV «Прикінцеві та перехідні положення» у пункті 6 у частині, що стосується внесення змін до Водного кодексу України, підпункт 4 пропонуємо викласти у такій редакції:

«4) абзац шостий частини третьої статті 55 виключити».

**Міністр захисту довкілля та
природних ресурсів України**

_____ 20__ р.



Роман АБРАМОВСЬКИЙ