

Пропозиції

Міністерства інфраструктури України

до проєкту Закону України

«Про державний екологічний контроль»

внесений народними депутатами України Маріковським О. В. та іншими
реєстр. № 3091 доопрацьований від 18.03.2021

готується до першого читання

1. Не підтримується.

2. Відповідно до статті 5 законопроекту, основним завданням державного екологічного контролю є запобігання порушень та забезпечення дотримання вимог природоохоронного законодавства суб'єктами господарювання та фізичними особами.

При цьому, прикінцевими положеннями законопроекту передбачається внесення змін до Закону України «Про транспорт» у частині визначення повноважень центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю) у сфері морського та річкового транспорту, зокрема:

здійснення державного нагляду (контролю) за виконанням міжнародних договорів України з питань запобігання забруднення навколишнього природного середовища із суден (крім риболовних суден);

здійснення державного контролю за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища морським та річковим транспортом;

розслідування фактів забруднення навколишнього природного середовища морським та річковим транспортом;

здійснення державного контролю за дотриманням правил реєстрації операцій із шкідливими речовинами на суднах, морських установках;

здійснення державного контролю за дотриманням вимог реєстрації в судових документах операцій із шкідливими речовинами та сумішами,

баластними та лляльними водами, проведення навантажувально-розвантажувальних операцій у портах, портових пунктах та на рейдах.

Вищезазначені запропоновані законопроектом повноваження центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю):

суперечать нормам статті 5 цього законопроекту, оскільки передбачають саме проведення перевірок морських та річкових суден, які є об'єктами водного транспорту і не є суб'єктами господарювання та/або фізичними особами;

є невластивими функціями для цього центрального органу виконавчої влади.

Разом з цим зазначаємо, що встановлення національних вимог потребує

узгодження із міжнародними вимогами, а також урахування міжнародної практики у цій сфері.

Водночас зауважуємо, що вимоги стосовно попередження забруднення з суден на міжнародному рівні регулюються Міжнародною морською організацією та встановлені Міжнародною конвенцією про попередження забруднення з суден (МАРПОЛ) 1973 року, зміненої протоколом 1978 року до неї, стороною якої є Україна і який є частиною національного законодавства.

З часів набуття Україною незалежності, ні центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, ні центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища не брали участь у діяльності Міжнародної морської організації про що свідчать відповідні положення, передбачені у постановах Кабінету Міністрів України від 11.07.1994 № 474 «Про впорядкування участі міністерств і відомств у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна» та від 13.09.2002 № 1371 «Про порядок участі центральних органів виконавчої влади у діяльності міжнародних організацій, членом яких є Україна».

У 2018 році Міжнародною морською організацією (далі – ІМО) проведено обов'язковий аудит виконання Україною вимог обов'язкових інструментів ІМО, одним із яких є МАРПОЛ, відповідальними за виконання яких були центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері морського та річкового транспорту та центральний орган, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері морського та річкового транспорту.

Зауважень та недоліків з питань дотримання зазначених вимог за результатами аудиту виявлено не було.

Разом з цим слід зазначити, що відповідно до світової практики, перевірка дотримання виконання на суднах вимог щодо запобігання забруднення з суден здійснюється морськими адміністраціями країн.

На сьогодні в Україні повноваження щодо виконання міжнародних зобов'язань (контроль держави порту, прапора) покладено на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері морського та річкового транспорту – Мінінфраструктури та центральний орган, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері морського та річкового транспорту – Морську адміністрацію.

Зокрема частиною першою статті 10 Кодексу торговельного мореплавства України визначено, що державний нагляд за торговельним мореплавством в Україні покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту, що здійснює контроль за дотриманням законодавства про мореплавство і міжнародних договорів України щодо мореплавства, а також нагляд за станом морських шляхів і загальне керівництво державною реєстрацією морських суден, дипломуванням спеціалістів морського флоту, рятувальною службою та підприємством, що надає лоцманські послуги.

Верховною Радою України 03.12.2020 прийнято Закон України «Про

внутрішній водний транспорт» № 1054-ІХ (далі – Закон). Пунктом 1 Прикінцевих та перехідних положень визначено, що цей Закон набирає чинності з 1 січня 2022 року, крім абзацу третьої частини п'ятої статті 26, статті 55, частини третьої статті 59, пункту 6 частини першої та частини другої статті 74, які набирають чинності через три роки з дня опублікування цього Закону.

Положеннями Закону також внесено зміни до статті 10 Кодексу торговельного мореплавства України.

Крім того, статтею 16³ Закону України «Про транспорт» за центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті закріплено такі повноваження:

здійснює нагляд за дотриманням вимог щодо запобігання забрудненню навколишнього природного середовища морським та річковим транспортом.

здійснює контроль за виконанням міжнародних договорів України з безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден, що плавають під Державним Прапором України, незалежно від форми власності (крім риболовних суден);

здійснює контроль держави порту за відповідністю суден, що заходять у порти України, територіальне море та внутрішні води, незалежно від їх прапора, нормам безпеки мореплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден.

Правила контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджені наказом Міністерства транспорту України 17.07.2003 № 545, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 23.03.2004 за № 353/8952. Правила розроблені для встановлення порядку державного контролю в портах за дотриманням на суднах вимог Міжнародних конвенцій, Кодексу торговельного мореплавства України, законодавчих актів України з безпеки мореплавства та запобігання забрудненню довкілля (контроль держави порту та держави прапору). Правила поширюються на морські судна та річкові судна, які мають право прямувати морськими шляхами, незалежно від прапора і форми власності, що перебувають у портах і на внутрішніх водних шляхах України;

призведуть до збільшення кількості контролюючих органів, які здійснюватимуть перевірки суден, кількості таких перевірок, що у свою чергу значно збільшить тиск на бізнес та можливих непорозумінь під час перевірок;

призведуть до дублювання функцій двох центральних органів виконавчої влади у частині контролю за дотриманням законодавства у сфері попередження забруднення із суден.

Згідно з Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» державний нагляд (контроль) здійснюється за принципами, зокрема, неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання;

невиконання міжнародних зобов'язань України як держави прапору, держави порту у зв'язку з виключенням із положень Закону України «Про транспорт»

функцій здійснення нагляду за виконанням міжнародних договорів України з безпеки судноплавства та запобігання забрудненню навколишнього природного середовища із суден під Державним Прапором України, незалежно від форми власності (крім риболовних суден);

необґрунтованих витрат з Державного бюджету України на утримання та забезпечення двох центральних органів виконавчої влади для забезпечення виконання одних і тих самих функцій контролю держави прапору та контролю держави порту, а також збільшення кількості державних службовців, оскільки контроль держави прапору та порту включає в себе перевірки суден направлені на забезпечення безпеки судноплавства, охорони людського життя і захисту навколишнього природного середовища під час експлуатації суден, у морських портах та віддалених від берега терміналах, розслідування фактів забруднення тощо. Таким чином, контроль держави порту та держави прапору передбачає наявність матеріально-технічної бази для здійснення контролю у межах територіального моря України.

Обов'язковість такого контролю передбачена конвенціями та кодексами Міжнародної морської організації (ІМО), стороною яких є Україна. Серед них Міжнародна конвенція про охорону людського життя на морі (СОЛАС) 1974 року, Міжнародна конвенція про попередження забруднення з суден (МАРПОЛ) 1973 року, змінена протоколом 1978 року, Міжнародний кодекс з управління безпечною експлуатацією суден та попередженням забруднення (МКУБ), Кодекс із здійснення документів ІМО тощо.

Перевірки дотримання вимог щодо запобігання забрудненню із суден, розслідування фактів забруднення тощо повинні здійснюватися відповідно до Процедур контролю держави порту спеціально уповноваженими та належним чином кваліфікованими посадовими особами (інспекторами контролю держави порту) відповідно до Правил 14 глави 5 Додатку IV та Правил 16 глави 6 Додатку II до МАРПОЛ.

Процедури, керівництва та питання, що підлягають перевірці визначаються Резолюцією ІМО А.1138 (31) «Процедури контролю держави порту 2019» та відповідними документами Меморандуму про взаєморозуміння щодо контролю державою порту у Чорноморському регіоні.

Окрім цього, зазначеними Резолюцією та Меморандумом встановлені жорсткі мінімальні критерії щодо кваліфікації та досвіду роботи посадових осіб (інспекторів), уповноважених на виконання функцій контролю держави порту.

Норми щодо наявності у посадових осіб центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю) такої спеціальної кваліфікації та досвіду законопроектом не передбачені.

В тому числі пункт 31 Розділу IV «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту необхідно виключити, оскільки зміни, які пропонуються внести до Закону «Про транспорт» передбачають наділення центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю) функціями та повноваженнями щодо попередження

забруднення із суден, які сьогодні вже виконуються центральними органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті.

Міністр інфраструктури України

A handwritten signature in blue ink, consisting of several fluid, overlapping strokes that form a stylized representation of the name Vladislav Kryklii.

Владислав КРИКЛІЙ