

ПРОПОЗИЦІЇ
Міністерства юстиції України
до проєкту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України
про адміністративні правопорушення у зв'язку із прийняттям Закону
України «Про державний екологічний контроль»,
внесеного на розгляд Верховної Ради України
народними депутатами України Бондаренко О.В. та іншими
(реєстр. № 5414 від 22.04.2021)

до першого читання

Міністерство юстиції України **підтримує** проєкт Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення у зв'язку із прийняттям Закону України «Про державний екологічний контроль» (реєстр. № 5414 від 22.04.2021) (далі – проєкт Закону) за умови врахування таких зауважень.

1. Підпунктом 2 пункту 1 проєкту Закону пропонується доповнити Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) новою статтею 172⁹⁻³, згідно з якою *порушення вимог Закону України «Про державний екологічний контроль» під час здійснення заходів державного екологічного контролю, зокрема, невнесення або внесення недостовірних відомостей чи відомостей не в повному обсязі щодо заходів державного екологічного контролю до інформаційно-телекомунікаційної системи заходів державного контролю; безпідставне накладення адміністративно-господарських санкцій у виді штрафу - тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб органу державного екологічного контролю від двохсот до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Зі змісту наведеного положення проєкту Закону чітко не вбачається, про дотримання яких саме вимог Закону України «Про державний екологічний контроль» йде мова: лише щодо *невнесення або внесення недостовірних відомостей чи відомостей не в повному обсязі щодо заходів державного екологічного контролю до інформаційно-телекомунікаційної системи заходів державного контролю чи також інших вимог цього Закону.*

Разом з тим проєкт Закону України «Про державний екологічний контроль» (реєстр. № 3091 від 19.02.2020, доопрацьований від 18.03.2021) у зв'язку із прийняттям якого передбачається внести зміни до КУпАП (за даними на сайті Верховної Ради України станом на 23.03.2021 «надано доопрацьований Комітетом проєкт») *не містить положень щодо встановлення відповідальності за відповідні види правопорушень та визначення суб'єктів, на яких покладатиметься відповідальність за їх скоєння.*

Натомість, відповідно до пункту 12 частини першої статті 23 проєкту Закону України «Про державний екологічний контроль» *суб'єкти господарювання несуть відповідальність у вигляді штрафу в разі, зокрема, ненадання необхідної інформації або надання неправдивої інформації, на запит посадових осіб органів, які здійснюють державний екологічний контроль*

протягом 10 робочих днів, - у п'ятикратному розмірі мінімальної заробітної плати.

Крім того, запропонована редакція статті 172⁹⁻³ КУпАП (в редакції підпункту 2 пункту 1 проекту Закону), на наш погляд, не може забезпечити однакове розуміння та правозастосування її положень, оскільки у її тексті застосовуються такі оціночні категорії, як «не в повному обсязі», «безпідставне накладення».

З огляду на зазначене підпункт 2 пункту 1 проекту Закону потребує відповідного перегляду та доопрацювання.

1.2. Підпунктом 2 пункту 1 проекту Закону пропонується доповнити КУпАП новою статтею 172⁹⁻³, передбачивши адміністративну відповідальність за порушення законодавства у сфері здійснення державного екологічного контролю.

Крім того, відповідно до примітки до статті 172⁹⁻³ КУпАП (у редакції проекту Закону) суб'єктом правопорушень у цій статті є особи, зазначені у підпунктах «а» та «в» пункту 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції».

Так, статтею 172⁹⁻³ КУпАП (у редакції проекту Закону) встановлюється адміністративна відповідальність за порушення вимог Закону України «Про державний екологічний контроль» під час здійснення заходів державного екологічного контролю, а саме: невнесення або внесення недостовірних відомостей чи відомостей не в повному обсязі щодо заходів державного екологічного контролю до інформаційно-телекомунікаційної системи заходів державного екологічного контролю; безпідставне накладення адміністративно-господарських санкцій у виді штрафу.

Вважаємо включення запропонованої статті КУпАП до глави 13-А «Адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією» необґрунтованим з таких підстав.

Проектом Закону України «Про державний екологічний контроль» (реєстр. № 3091, від 19.02.2020, доопрацьований від 18.03.2021) визначається, що дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням органами державного екологічного контролю державного контролю за додержанням вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища (стаття 3 проекту Закону).

Натомість Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про запобігання корупції» *правопорушення, пов'язане з корупцією*, – це діяння, що не містить ознак корупції, але *порушує встановлені цим Законом вимоги, заборони та обмеження*, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, за яке законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

Ураховуючи зазначене, відповідний перелік правопорушень визначено у главі 13-А КУпАП.

Крім того, така законодавча пропозиція не враховує, що відомості про осіб, яких притягнуто, зокрема, до адміністративної відповідальності за вчинення пов'язаних з корупцією правопорушень, вносяться до Єдиного державного реєстру осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, що формується та ведеться Національним агентством з питань запобігання корупції.

Тому у разі вчинення особою правопорушення у сфері державного екологічного контролю відомості про таку особу будуть внесені до зазначеного Реєстру, функціонування якого передбачено Законом України «Про запобігання корупції».

Водночас слід звернути увагу, що адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини визначено у главі 7 КУпАП

У зв'язку з цим пропонуємо доповнити главу 7 «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» КУпАП статтею, яка передбачатиме адміністративну відповідальність за порушення законодавства у сфері здійснення державного екологічного контролю.

Відповідного перегляду у зв'язку з цим потребуватимуть зміни до статті 255 КУпАП в частині визначення осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення (підпункт 5 пункту 1 проекту Закону), а також визначення органу, уповноваженого розглядати справи про адміністративне правопорушення, передбачене новою статтею.

2. Підпунктом 3 пункту 1 проекту Закону пропонується внести зміни до КУпАП в частині викладення статті 188⁵ КУпАП в новій редакції, якою, зокрема, передбачити, що невиконання законних вимог (приписів, розпоряджень) або інших розпорядчих документів посадових осіб органів державного екологічного контролю, державної лісової охорони, служби охорони природно-заповідного фонду щодо усунення порушень вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища (диспозиція частини першої).

Зазначене потребує доопрацювання з огляду на таке.

2.1. Згідно з абзацом третім частини першої статті 10 Закону України «Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів» *посадові особи органів рибоохорони здійснюють державний контроль та управління в галузі охорони, використання і відтворення водних біоресурсів та мають такі повноваження, як давати обов'язкові до виконання письмові вказівки (приписи) про усунення порушень у галузі охорони, використання і відтворення водних біоресурсів.*

При цьому чинна редакція статті 188⁵ КУпАП передбачає невиконання законних розпоряджень чи приписів, *інших законних вимог посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього*

природного середовища, *використання природних ресурсів*, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів, ненадання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, вчинення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків.

Отже, в результаті запропонованих до врегулювання змін до статті 188⁵ КУпАП залишаються поза увагою питання, пов'язані із невиконанням законних приписів посадових осіб органів рибоохорони, які здійснюють державний контроль та управління в галузі охорони, використання і відтворення водних біоресурсів.

Зазначене зауваження також стосується питання невиконання вказівок (приписів) посадових осіб інших органів влади, які відповідно до законодавчих актів України здійснюють державний контроль у сфері охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, зокрема, таких як, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового та мисливського господарства, центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр.

2.2. Зазначені положення потребують доопрацювання в частині слів:

«посадових осіб державної лісової охорони» та «посадових осіб служби охорони природно-заповідного фонду» з метою уніфікації термінології, яка вживається в КУпАП, зокрема, в абзаці сорок першому пункту 1 частини першої статті 255 йдеться про «служби державної охорони природно-заповідного фонду України», а в частині третій статті 259 – «працівники державної лісової охорони»;

«вимог посадових осіб» та «вимог законодавства» з метою забезпечення однозначного розуміння, а відтак і застосування при реалізації положень цього Закону у разі його прийняття.

3. Встановлення частиною другою статті 188⁵ КУпАП (у редакції проєкту Закону) адміністративної відповідальності за недопущення лише *посадових осіб органів державного екологічного контролю* до здійснення заходів державного екологічного контролю, вчинення інших дій, що перешкоджають таким посадовим особам у здійсненні заходів державного екологічного контролю, ненадання їм інформації або надання неправдивої інформації, на нашу думку, є нелогічним, оскільки частина перша цієї статті КУпАП передбачає відповідальність за невиконання законних вимог (приписів, розпоряджень) або інших розпорядчих документів, в тому числі і посадових осіб державної лісової охорони, служби охорони природно-заповідного фонду, інших органів державного нагляду (контролю) у сфері використання природних ресурсів.

Так, наприклад, до основних завдань державної лісової охорони, з-поміж іншого, належить *здійснення державного контролю за додержанням лісового законодавства* (абзац другий статті 90 Лісового кодексу України), а на службу державної охорони природно-заповідного фонду України покладена *охорона* природних заповідників, біосферних заповідників, національних природних парків, а також ботанічних садів, дендрологічних парків, зоологічних парків,

парків-пам'яток садово-паркового мистецтва загальнодержавного значення, а також регіональних ландшафтних парків, управління (частини перша, друга статті 60 Закону України «Про природно-заповідний фонд України»).

У зв'язку з цим проєкт Закону в цій частині потребує перегляду та відповідного доопрацювання.

4. Підпунктом 3 пункту 1 проєкту Закону пропонується з метою підвищення ефективності інституту адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері державного екологічного контролю, зокрема, статтю 188⁵ КУпАП викласти в новій редакції та передбачити збільшення розмірів штрафних санкцій, які коливатимуться від однієї тисячі до чотирьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

У зв'язку з цим звертаємо увагу, що розміри штрафів за адміністративні правопорушення не можуть перевищувати розміру штрафу за кримінальні правопорушення.

Вважаємо, що зазначені санкції є надмірними та не узгоджуються з положеннями Кримінального кодексу України (далі – КК).

Так, відповідно до положень статті 12 КК *злочином невеликої тяжкості є злочин, за який передбачено покарання у виді штрафу понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.*

Таким чином, запропоновані підпунктом 3 пункту 1 проєкту Закону підвищені санкції суперечать принципу пропорційності (адекватності) покарання та вчиненого правопорушення.

Також до проєкту Закону висловлюємо *застереження*, які полягають у наступному.

1. Частиною першою статті 19 проєкту Закону України «Про державний екологічний контроль» визначається, що документами органів державного екологічного контролю, що складаються під час здійснення та за результатами заходів державного екологічного контролю зокрема є *накази, посвідчення (направлення) на проведення заходів державного екологічного контролю, акти перевірки додержання вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, звіти, приписи, вимоги, протоколи, постанови у справах про адміністративні правопорушення, постанови про накладення адміністративно-господарських санкцій, претензії щодо відшкодування збитків (шкоди) заподіяних державі внаслідок порушення вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища.*

Однак із наведених положень зазначеного проєкту Закону, складання таких документів, як *розпоряджень та інших розпорядчих документів* щодо усунення порушень вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища, *не вбачається.*

2. Підпунктом 7 пункту 1 проєкту Закону пропонується внести зміни до частини третьої статті 264 КУпАП, якою, зокрема, встановити, що *огляд речей* може провадитись уповноваженими на те посадовими особами Служби безпеки України, органів Національної поліції, *органів державного екологічного контролю*, державними інспекторами з питань інтелектуальної власності,

органів лісоохорони, органів рибоохорони, органів, що здійснюють державний нагляд за додержанням правил полювання, а у випадках, прямо передбачених законами України, також і інших органів.

У зв'язку з цим зазначаємо, що пунктом 6 частини першої статті 18 проекту Закону України «Про державний екологічний контроль» передбачається, що здійснюючи заходи державного екологічного контролю, посадові особи органів державного екологічного контролю уповноважені, зокрема, *проводити огляд добутих природних ресурсів та знарядь добування об'єктів рослинного та тваринного світу (в тому числі лісових ресурсів, мисливських тварин, риби та інших водних живих ресурсів), інших природних ресурсів у місцях їхнього добування та зберігання.*

Міністр

Денис МАЛЮСЬКА

_____ 2021 р.