

Пропозиції
до проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення щодо посилення відповідальності за порушення вимог
законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення
забруднювачів і відходів»
*(реєстр. № 9194 від 10.04.2023 р.)**

Законопроектом передбачено внесення змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), які спрямовані на встановлення відповідальності за порушення передбачених законодавством вимог у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів, а також узгодження норм цього Кодексу із положеннями Закону України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів».

Метою законопроекту є створення ефективного законодавчого механізму щодо попередження та припинення адміністративних порушень у зазначеній сфері, усунення їх негативних наслідків, зокрема сприяння вільному доступу до повних і достовірних даних про викиди та перенесення забруднювачів і відходів.

Для цього пропонується: доповнити КУпАП новою статтею 91-7 «Порушення вимог законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів», в якій такі дії, як неподання, несвоєчасне подання звіту оператора, подання недостовірних даних у звіті оператора, порушення обов'язків щодо подання документів, необхідних для державної реєстрації та скасування державної реєстрації об'єктів, експлуатацію яких він здійснює, порушення обов'язків щодо забезпечення якості наданих центральному органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища, даних про викиди та перенесення забруднювачів і відходів, а також деякі інші дії тягнуть за собою накладення штрафу на посадових осіб від п'ятдесяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а повторно протягом року вчинення одного із зазначених порушень, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від двохсот п'ятдесяти до чотирьохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на один рік; доповнити диспозицію статті 212-3 КУпАП, яка передбачає відповідальність за дії, пов'язані з неоприлюдненням інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачене переліченими в ній законами України, вказівкою на Закон України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів»; внести зміни до статей 221 та 255 КУпАП, згідно з якими справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 91-7 КУпАП, розглядатимуть судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів, а протоколи про правопорушення, передбачені у цій статті, у частині порушення вимог законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів, уповноважуються складати посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує

державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів.

Законопроект змістовно пов'язаний із галузевим Законом України «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів» від 20.09.2022 № 2614-ІХ (далі – Закон), який встановлює правові та організаційні засади створення, функціонування й ведення Національного реєстру викидів та перенесення забруднювачів, визначає порядок подання контролюючому органу звітів і даних, які мають міститися у звітах про вказані викиди тощо. Стаття 25 цього Закону передбачає, що особи, винні у порушенні його норм, несуть господарсько-правову, цивільну, адміністративну, кримінальну відповідальність згідно із законом.

Законопроект не суперечить Конституції України та міжнародним договорам, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

З огляду на викладені в законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне акцентувати на таких його ризиках.

Диспозиція запропонованої статті 91-7, в якій зазначено про порушення *оператором* вимог законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів, не узгоджується із санкцією цієї ж статті, яка передбачає, що вчинення визначених у ній дій, що становлять зміст цих порушень, тягне накладення штрафу на *посадових осіб*.

Водночас відповідно до роз'яснення термінів, які містяться в пункті 16) частини першої статті 1 вищезазваного Закону, «оператор» – це суб'єкт господарювання, який здійснює технічну експлуатацію об'єкта, що належить йому на праві власності чи іншому речовому праві. Тобто це – юридична особа, наділена в даному випадку господарською компетенцією.

У частині другій статті 25 Закону встановлено, що за порушення *оператором* вимог закону у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів контролюючий орган може застосувати до нього адміністративно-господарську санкцію у вигляді штрафу.

Перелік зазначених порушень, за які до оператора, тобто суб'єкта господарювання (юридичної особи) згідно з вимогами Закону можуть застосовуватися адміністративно-господарські санкції у вигляді штрафу, повністю співпадає з переліком діянь, наведених у диспозиції статті 91-7 КУпАП, за вчинення яких пропонується встановити вже адміністративну відповідальність.

Враховуючи, що до операторів як суб'єктів господарювання галузевим Законом за аналогічні порушення вимог законодавства у сфері реєстрації викидів та перенесення забруднювачів і відходів передбачена відповідальність у вигляді адміністративно-господарських санкцій, доцільно внести відповідні зміни до тексту статті 91-7 КУпАП. Зокрема, зазначити в ній, що суб'єктами відповідальності за цією статтею є саме посадові особи, а також конкретизувати, до посадових осіб яких суб'єктів господарювання, підприємств, організацій пропонується застосовувати адміністративні стягнення за названі порушення.

Усунення наявної неузгодженості між диспозицією та санкцією запропонованої в законопроекті статті сприятиме її однозначному розумінню та тлумаченню, що своєю чергою забезпечить дотримання засад правової визначеності закону й ефективного застосування його положень під час практичної діяльності.

У контексті викладеного, слід також звернути увагу на неспіврозмірність сум штрафів (адміністративно-господарських санкцій), які згідно з вимогами галузевого Закону можуть застосовуватися до юридичних осіб – суб'єктів господарювання в порядку, передбаченому галузевим Законом, та розмірами штрафів, які в законопроекті за такі самі порушення пропонується застосовувати вже до посадових осіб в якості адміністративного стягнення.

Наприклад, максимальний розмір штрафів, який може застосовуватися до операторів, тобто підприємств – суб'єктів господарювання, виходячи з передбаченого галузевим Законом критерію для розрахунку у вигляді «мінімальної заробітної плати, встановленої законом на момент накладення штрафу», у 2023 році становить 67 тис. грн. За повторне вчинення такого самого правопорушення протягом року після накладення штрафу за попереднє правопорушення сума штрафу становитиме 134 тис. грн.

Водночас максимальний розмір штрафу, який пропонується за аналогічні порушення накладати на посадових осіб, виходячи із критерію «неоподатковуваних мінімумів доходів громадян», встановлених на рівні податкової соціальної пільги, у 2023 році складав би 107 тис. 360 грн, а за повторне вчинення такого ж порушення – 536 тис. 800 грн. Тобто максимальна сума штрафів, які можуть накладатися на громадян – посадових осіб, у чотири рази перебільшує суму штрафів, що можуть накладатися на підприємства – суб'єкти господарювання.

Проте, зазначене суперечить вимогам статті 33 КУпАП щодо критеріїв накладення адміністративного стягнення, виходячи з характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеню його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність. У подальшому це може призвести до оскарження та скасування рішень про накладення таких адміністративних стягнень у судовому порядку.

У запропонованій статті 91-7 КУпАП застосовується низка спеціальних термінів, як то «Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів», «викиди», «відходи», «забруднювачі» тощо. Однак їх роз'яснення, зокрема у Примітці до статті або з посиланням на відповідні норми вищезазначеного галузевого Закону відсутні, що також суттєво утруднює сприйняття, розуміння та, як наслідок, належне застосування положень цієї норми в майбутньому.

Реалізація запропонованого проекту закону не потребує додаткових видатків із Державного та місцевих бюджетів України.

Водночас у законопроекті пропонується застосовувати стягнення у вигляді штрафів за передбачені в ньому діяння. Внаслідок цього його реалізація матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до збільшення його доходів від надходження сум штрафів у разі виявлення відповідних порушень. Незважаючи на це, всупереч частині першій

статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України, затвердженого Законом України від 10.02.2010 № 1861-VI, необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) не додається.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*