

**Інформаційна довідка**  
**щодо проекту Закону України**  
**«Про внесення змін до статті 91 Кодексу України про адміністративні**  
**правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності за**  
**порушення правил охорони та використання територій та об'єктів**  
**природно-заповідного фонду»**  
(реєстр. № 11309 від 31.05.2024 р.)\*

**Анотація.** В інформаційній довідці аналізуються положення проекту Закону України «Про внесення змін до статті 91 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду» (реєстр. № 11309 від 31.05.2024 року) (далі – законопроект). Зокрема, розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності та нормам чинного законодавства України щодо відповідальності за правопорушення у сфері охорони природи та використання природних ресурсів.

За результатами дослідження встановлюються ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети, яка стосується законодавчого забезпечення збереження територій та об'єктів природно-заповідного фонду, запобігання вчиненню порушень правил охорони та використання цих територій та об'єктів.

**Ключові слова:** Кодекс України про адміністративні правопорушення, посилення адміністративної відповідальності, накладення штрафу, правила охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Підставами для підготовки законопроекту, як зазначено в пояснювальній записці до нього, стало таке. Природно-заповідний фонд України як її національне надбання є складовою частиною світової системи територій та об'єктів навколишнього природного середовища, які перебувають під особливою охороною. Як наслідок, до них застосовується винятковий правовий режим охорони, відтворення та використання.

Незважаючи на це, санкцією статті 91 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) передбачено незначний розмір штрафів за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду. У чинній редакції вона не виконує своєї превентивної функції щодо забезпечення особливого режиму охорони цих територій та об'єктів, а також попередження відповідних правопорушень. З огляду на викладене, доцільно внести зміни до КУпАП щодо посилення відповідальності за порушення зазначених правил.

У законопроекті для досягнення вищеназваних цілей пропонується внести зміни до санкції статті 91 «Порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду» КУпАП, згідно з якими «здійснення в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання, забороненої господарської та іншої діяльності, порушення інших вимог режиму

цих територій та об'єктів, самовільна зміна їх меж, невжиття заходів для попередження і ліквідації негативних наслідків аварій або іншого шкідливого впливу на території та об'єкти природно-заповідного фонду – тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від *п'ятисот до тисячі* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян... і на посадових осіб – від *тисячі до тисяча п'ятисот* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян...».

За результатами проведеного дослідження вбачається доцільним відзначити такі ризики положень законопроекту.

За вищеназвані в ньому діяння, передбачені статтею 91 КУпАП, пропонується збільшити суми штрафів, що накладатимуться на громадян – у *42–56 разів*, на посадових осіб – у *50–67 разів*, аніж встановлено чинною санкцією вказаної статті.

Окрім того, запропоновані розміри адміністративних стягнень значно перевищують визначені цим же Кодексом максимальні суми штрафів за вчинення інших правопорушень у сфері охорони природи та використання природних ресурсів, аналогічних та суміжних із зазначеними в законопроекті.

Зокрема, «погіршення, знищення середовища перебування (зростання) тварин і рослин, види яких занесені до Червоної книги України або які охороняються відповідно до міжнародних договорів України, інші порушення порядку охорони, використання і відтворення таких видів тварин і рослин», передбачені у статті 90 КУпАП, тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від *тридцяти до п'ятдесяти* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від *п'ятдесяти до вісімдесяти* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Це майже у *20 разів* менше сум штрафів, запропонованих у законопроекті за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду.

Невиконання встановлених нормативів екологічної безпеки та інших вимог щодо охорони довкілля, передбачених статтею 91-1 КУпАП, тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від *трьох до п'яти* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від *чотирьох до семи* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що загалом у *200 разів* нижче рівня вказаних у законопроекті штрафів.

Однак, попри таке істотне збільшення сум штрафних санкцій за вчинення передбачених у статті 91 КУпАП порушень, пропозиції щодо обґрунтування їх розмірів, а також їх узгодження із сумами штрафів за вчинення схожих, суміжних діянь, визначених іншими нормами цього Кодексу, у законопроекті та доданих до нього документах відсутні.

Зазначене не відповідає вимогам статті 33 КУпАП щодо критеріїв накладення адміністративного стягнення, виходячи з характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність.

Запропоновані розміри штрафів мають виходити з принципу пропорційності адміністративного стягнення рівню суспільної шкідливості вчиненого правопорушення, його поширеності, конкретних обставин вчинення та негативних наслідків, які воно завдає встановленому порядку управління, власності та правам громадян. Крім того, вони мають бути співрозмірними та

узгоджуватися із санкціями за інші аналогічні діяння, що посягають на правовідносини в такій само сфері, передбачені в цьому Кодексі.

Отже, запропоновані положення не відповідають ustalеним вимогам законодавчої техніки щодо повноти та системності змісту нормативно-правового акта, різні норми якого мають узгоджуватися між собою.

У подальшому це може призвести до оскарження та скасування рішень уповноважених органів про накладення вказаних адміністративних стягнень у судовому порядку, що безумовно перешкоджатиме досягненню основної мети законопроекту – посиленню відповідальності за передбачені в ньому порушення.

Реалізація запропонованого проекту закону не потребує додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів України. До законопроекту додається фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) щодо можливого збільшення доходів державного бюджету в частині сплати штрафів у разі виявлення відповідних порушень. Зазначено, що ймовірні надходження до державного бюджету у 2025 році можуть скласти 225,250 тис. грн, внаслідок чого дохід державного бюджету буде збільшено на 223,601 тис. грн порівняно з минулим роком.

Таким чином, проект Закону України «Про внесення змін до статті 91 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду» (реєстр. № 11309 від 31.05.2024 року) має актуальне значення.

Водночас законопроект містить певні, наведені вище, ризики запропонованих у ньому положень, які можуть перешкодити його належній реалізації та досягненню передбаченої в ньому мети. Вбачається, що за умов доопрацювання законопроекту з урахуванням висловлених зауважень, а також усунення наявних ризиків, він повною мірою відповідатиме завданню законодавчого забезпечення запобігання вчиненню порушень правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, а також посилення відповідальності за їх вчинення.

*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.*