

**Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення
відповідальності за порушення вимог пожежної безпеки в лісах, на
територіях та об'єктах природно-заповідного фонду та вчинення інших
правопорушень у сфері захисту довкілля»
(реєстр. № 13074-1 від 27.03.2025)***

***Анотація.** В інформаційній довідці розглянуто підстави посилення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення вимог пожежної безпеки в лісах, на територіях та об'єктах природно-заповідного фонду і вчинення інших правопорушень у сфері захисту довкілля у контексті законопроекту (реєстр. № 13074-1 від 27.03.2025) (далі – законопроект).*

Проаналізовано відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, положенням чинного законодавства про адміністративну та кримінальну відповідальність.

***Ключові слова:** відповідальність, правопорушення, пожежна безпека в лісах, природно-заповідний фонд, захист довкілля, штраф.*

Вступна частина.

З огляду на положення статей 16, 50 Конституції України щодо зобов'язань держави забезпечувати екологічну безпеку на території України та гарантувати кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля, суспільні відносини у сфері охорони природи є об'єктом адміністративно-правової та кримінально-правової відповідальності. Так, одним із завдань Кримінального кодексу України (далі КК України) є правове забезпечення охорони довкілля (частина перша статті 1 КК України).

Питання якісного змісту правових норм про адміністративну та кримінальну відповідальність за посягання на довкілля набувають особливого значення в умовах виникнення нових видів як внутрішніх, так і зовнішніх загроз.

Законопроект спрямовано на «посилення відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних із порушенням правил пожежної безпеки в лісах, в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушенням порядку випалювання сухої рослинності та її залишків, забрудненням атмосферного повітря, знищенням або пошкодженням зелених об'єктів рослинного світу вогнем чи іншим загально небезпечним способом, у тому числі в межах територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду». Законопроект є альтернативним до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за підпал сухої рослинності» (реєстр № 13074 від 11.03.2025), яким пропонується збільшення у десять разів розміру штрафу як виду стягнення / покарання.

Основна частина. Законопроектом пропонується: нова редакція статей 77, 77-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) щодо конкретизації місця вчинення правопорушення та збільшення розміру стягнення у виді штрафу; уточнення переліку та повноважень суб'єктів

складання протоколів про такі адміністративні правопорушення; внесення змін до статей 241, 245, 252 КК України щодо уточнення об'єктивних ознак складу правопорушень та збільшення розміру покарання у виді штрафу за забруднення атмосферного повітря, знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу, територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду.

Визнаючи необхідність удосконалення механізмів юридичної відповідальності у сфері охорони довкілля, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення процедури внесення змін» від 19.05.2020 № 619-IX запроваджена особлива процедура внесення змін до Кримінального кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення, відповідно до якої врегулювання правовідносин у сферах адміністративної та кримінальної відповідальності здійснюється виключно шляхом внесення відповідних змін до зазначених кодексів окремими законами.

Концептуально вразливими є положення законопроекту щодо виключення наслідків у виді знищення або пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем, а також порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі або поширення її на значній площі, як обов'язкової об'єктивної ознаки складу правопорушення (частина друга статті 77 КУпАП) та пропонується редакція статті 252 КК України, відповідно до якої криміналізуються діяння у виді необережного знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду.

У законопроекті без достатнього на це обґрунтування запропоновано виключити із диспозиції статті 252 КК України «Умисне знищення або пошкодження територій, взятих під охорону держави, та об'єктів природно-заповідного фонду» таку обов'язкову ознаку суб'єктивної сторони складу правопорушення, як «умисність» його вчинення (особа усвідомлює суспільно небезпечний характер своїх дій чи бездіяльності, передбачає їх суспільно небезпечні наслідки і бажає їх настання, або свідомо припускає настання таких наслідків). Відсутність вказівки на умисну форму вини як на критерій розмежування адміністративного та кримінального правопорушення створює конкуренцію підстав відповідальності та неминуче призведе до недоліків правозастосування цих норм.

Запропонований статтею 77 КУпАП склад адміністративного правопорушення (порушення вимог пожежної безпеки в лісах та в межах територій або об'єктів природно-заповідного фонду) зумовлює конкуренцію з іншими нормами Особливої частини КУпАП. Так, статтею 91 КУпАП передбачена адміністративна відповідальність за порушення правил охорони й використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду, об'єктивна сторона якого полягає у здійсненні в межах територій та об'єктів природно-

заповідного фонду, їх охоронних зон, а також територій, зарезервованих для наступного заповідання, забороненої господарської та іншої діяльності, *порушенні інших вимог режиму цих територій та об'єктів*; статтею 175 КУпАП передбачено відповідальність за порушення встановлених законодавством вимог пожежної та техногенної безпеки.

З огляду на вимоги законотворчості, зміна норм закону в бік розширення сфери його дії чи посилення відповідальності має здійснюватися за принципом крайньої необхідності (коли без цього дійсно не можна обійтися) і обґрунтованості, що передбачає аналіз статистичних даних поширеності суспільно небезпечних діянь, стану кримінального й адміністративного переслідування осіб, які їх вчинили, кримінологічних показників названих правопорушень тощо.

Наведена в пояснювальній записці мотивація законодавчих новел на кшталт: «Серед причин виникнення пожеж перше місце займають випадки необережного поводження з вогнем, порушенням протипожежних правил», «доведення наявності в діях особи умислу на знищення лісу внаслідок підпалу, враховуючи специфіку займання, розповсюдження пожежі за площею лісу тощо ускладнює належну правову кваліфікацію» не містить переконливих аргументів доцільності пропонованих змін загалом та доцільності збільшення розмірів штрафу за окремі правопорушення проти довкілля, зокрема.

Потребує належного обґрунтування пропозиція щодо виокремлення у статті 245 КК України такої кваліфікуючої ознаки об'єктивної сторони правопорушення, як обстановка вчинення правопорушення (умови воєнного або надзвичайного стану). Відповідно до пункту 11 частини першої статті 67 КК України вчинення злочину з використанням умов воєнного або надзвичайного стану, інших надзвичайних подій є обставиною, що обтяжує покарання.

Обставини, які обтяжують покарання, є складовою (критерієм) загальних засад призначення покарання, які суд враховує, і за допомогою яких досягається принцип індивідуалізації, гуманності та справедливості покарання. Ці обставини у кримінальному праві не беруть участі в утворенні нових складів злочинів, а лише посилюють міру покарання в межах санкції статті Особливої частини КК України. Пропонована кваліфікуюча ознака «в умовах воєнного стану» у частині третій статті 245 КК України має однакову правову природу з обтяжуючою покарання обставиною, зазначеною в пункті 11 частини першої статті 67 КК України («вчинення злочину з використанням умов воєнного стану»), і не потребує окремого законодавчого закріплення. Вчинення кримінального правопорушення з використанням воєнного або надзвичайного стану буде враховуватися судом при постановленні обвинувального вироку як обставина, що обтяжує покарання.

Пропоновані у Примітці до статті 245 КК України поняття «істотна шкода для довкілля» та «масова загибель тварин», ознаки яких розкрито лише у вартісному (кількісному) вираженні, не враховують положення кримінально-правової науки щодо оціночного характеру цих понять. Наявність такої шкоди потрібно визначати в кожному конкретному випадку з урахуванням не лише вартості та кількості предметів посягання, але й особливої цінності пошкодженої екосистеми чи загиблих тварин, екологічної цінності флори та фауни загалом, складності їх відтворення та впливу на навколишнє природне середовище, а також з урахуванням співвідношення негативних наслідків екологічної та економічної спрямованості.

Звертаємо увагу, що на розгляді Верховної Ради України перебувають законопроекти, спрямовані на посилення відповідальності у сфері охорони природи, довкілля (реєстр. № 6148 від 07.10.2021, реєстр. № 6175 від 13.01.2021), які задля забезпечення системності законодавства, запобігання утворенню колізій правових норм доцільно розглядати одночасно з поданим законопроектом.

Прикінцеві положення законопроекту потребують конкретизації в частині визначення строку набрання законом чинності шляхом встановлення відповідного проміжку часу між оприлюдненням закону та набранням ним чинності. У Доповіді Венеціанської комісії № 512/2009 «Про верховенство права» (the Rule of Law) та Дослідженні Венеціанської комісії «Мірило правовладдя» («Rule of law checklist») складовими вимоги «передбачуваності» закону встановлено проголошення закону ще до його імплементації. Конституційний Суд України в Рішенні від 15.04.2020 № 2- р(П)/2020 відзначив, що в контексті принципу верховенства права важливим є встановлення при внесенні змін до законодавства розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону та набранням ним чинності.

Висновок.

Удосконалення підстав відповідальності за вчинення правопорушень, пов'язаних із порушенням правил пожежної безпеки в лісах, у межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, порушенням порядку випалювання сухої рослинності та її залишків, забрудненням атмосферного повітря, знищенням або пошкодженням зелених об'єктів рослинного світу вогнем чи іншим загально небезпечним способом, у тому числі в межах територій, взятих під охорону держави та об'єктів природно-заповідного фонду, потребують належного обґрунтування.

*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.