

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення щодо спрощення умов ведення господарської діяльності»
*(реєстр. № 13326 від 30.05.2025)**

***Анотація.** В інформаційній довідці аналізуються правові підстави скасування адміністративної відповідальності за порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством), порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ у господарських цілях, а також зміни умов притягнення до відповідальності за деякі порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини. Відповідний аналіз проведено в контексті пропозицій, передбачених у проекті Закону України (реєстр. № 13326 від 30.05.2025) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, нормам чинного законодавства про адміністративну відповідальність, законам України, що регулюють суспільні відносини у сфері господарської діяльності, охорони здоров'я, охорони атмосферного повітря та охорони культурної спадщини.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації закону під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети, спрямованої на удосконалення підстав притягнення до адміністративної відповідальності за окремі порушення закону, створення сприятливого середовища для розвитку підприємництва та зменшення адміністративного навантаження на бізнесменів.

***Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення, господарська діяльність, охорона здоров'я, народна медицина, стан атмосфери, культурна спадщина.*

Вступна частина.

Кабінетом Міністрів України на виконання Плану заходів щодо дерегуляції господарської діяльності та покращення бізнес-клімату, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1413 (в редакції № 838 від 03.09.2024) підготовлено проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення господарської діяльності» (реєстр. № 13325 від 30.05.2025) (далі – проект Закону України № 13325). Його метою є удосконалення адміністративних процедур регулювання господарської діяльності, зокрема скасування неефективних інструментів державного регулювання бізнесу (документів дозвільного характеру, ліцензій, дозволів або інших результатів надання публічних послуг), спрощення умов провадження підприємницької діяльності тощо.

Так, в Основах законодавства України про охорону здоров'я запропоновано виключити статтю 74-1 «Право на зайняття народною

медициною (цілительством)», яка передбачає можливість здійснення такого цілительства фізичними особами-підприємцями на підставі спеціального дозволу на зайняття народною медициною (цілительством), виданого центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я.

Аналогічно у Законі України «Про охорону атмосферного повітря» пропонується виключити статтю 16 «Регулювання діяльності, що впливає на погоду і клімат», яка встановлює, що діяльність, спрямована на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях, може провадитися суб'єктами господарювання тільки за дозволами, виданими центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, за погодженням із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

У Законі України «Про охорону культурної спадщини» пропонується викласти у новій редакції частину четверту статті 24 «Утримання та використання пам'яток». Згідно з нею замість отримання дозволу відповідного органу охорони культурної спадщини, як основної юридичної підстави для зміни призначення пам'ятки, її частин та елементів, виконання написів, позначок на ній, на її території та в її охоронній зоні, можливість здійснення вказаних дій буде обумовлюватися лише дотриманням вимог та правил, встановлених законом.

Враховуючи, що проектом Закону України № 13325 суттєво змінено підстави державного регулювання щодо здійснення вказаних видів господарської діяльності, виникла необхідність внесення відповідних змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення в частині, що стосується притягнення до відповідальності громадян та посадових осіб за порушення передбаченого законом порядку здійснення такої діяльності.

Основна частина.

У законопроекті досягнення проголошеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення окремих змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Зокрема, пропонується виключити з тексту цього Кодексу статтю 46-2 «Порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством)» та статтю 78-1 «Порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ», а також внести зміни до диспозиції статті 92 «Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини».

За результатами проведеного аналізу вважаємо за доцільне відзначити таке.

Виходячи зі змісту законопроекту, потребує корегування його назва, оскільки «спрощення умов ведення господарської діяльності» не може бути предметом правового регулювання закону, який стосується внесення змін до КУпАП. Згідно із положеннями статті 1 цього Кодексу його завданням є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і

законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням.

Відповідно завданням провадження в справах про адміністративні правопорушення, як це передбачено статтею 245 КУпАП, є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

З метою виконання зазначених завдань КУпАП встановлює перелік діянь, які визначаються як адміністративні правопорушення, підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності за їх вчинення, ознаки осіб, які є суб'єктами такої відповідальності, види адміністративних стягнень та правила їх застосування тощо.

З огляду на викладене, норми КУпАП, як і запропоновані до них зміни, не можуть мати відношення до правового регулювання суспільних відносини щодо господарської діяльності та умов її ведення. У зв'язку з цим, назва законопроекту не узгоджується з вимогами статті 37 Закону України «Про правотворчу діяльність», згідно з якими нормативно-правовий акт, у тому числі про внесення змін до інших нормативно-правових актів, повинен мати назву, що відображає предмет його регулювання.

Пропозиції законопроекту щодо виключення з КУпАП статей 46-2 «Порушення встановлених законодавством вимог щодо заняття народною медициною (цілительством)» та 78-1 «Порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ», внаслідок чого скасовуватиметься адміністративна відповідальність за передбачені у них діяння, вбачаються недостатньо обґрунтованими.

Підставами для внесення таких змін у КУпАП, виходячи з пояснювальної записки до законопроекту, стала необхідність узгодження його норм з відповідними положеннями проекту Закону України № 13325. У них пропонується вилучити із цих галузевих законів норми, що регламентують порядок зайняття фізичними особами-підприємцями народною медициною (цілительством) та регулюють діяльність суб'єктів господарювання, спрямовану на штучну зміну стану атмосфери і атмосферних явищ у господарських цілях.

Однак у проекті Закону України № 13325 пропонується виключити статті, що встановлюють підстави та порядок здійснення зазначених видів господарської діяльності, а також декларують заборону її здійснення та притягнення до відповідальності у випадку їх порушення. Зокрема, встановлюють право на зайняття народною медициною (цілительством) фізичними особами-підприємцями, за умови отримання спеціального дозволу на її зайняття, виданого центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, а також визначають можливість провадження суб'єктами господарювання діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях, виключно за дозволами, виданими центральним органом виконавчої влади, що забезпечує

реалізацію державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, за погодженням із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Водночас виключення окремих норм галузевих законів, що визначають порядок здійснення діяльності, що підпадає під ознаки народної медицини, а також діяльності, яка впливає на зміну погоди і клімату, за жодних обставин не передбачає скасування притягнення до відповідальності за такі види господарської діяльності у разі завдання ними тих чи інших негативних, суспільно шкідливих наслідків.

Заняття народною медициною (цілительством), як і діяльність, спрямована на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях, може здійснюватися будь-якою фізичною особою чи посадовою особою суб'єкта господарювання свавільно, за відсутності спеціальних дозволів для цього, виданих центральними органами виконавчої влади, що забезпечують реалізацію державної політики у відповідних сферах, без необхідних погоджень та з порушенням будь-якого порядку їх здійснення.

Незалежно від наявності або відсутності обов'язкового дозволу на зазначену діяльність чи існування встановленого законом певного порядку заняття такою діяльністю, у разі її свавільного проведення вона об'єктивно може мати суспільно шкідливі негативні наслідки. Наприклад, заняття медициною (цілительством) особами, які не мають спеціальної медичної освіти та лікарського досвіду, застосування неперевіраних методів діагностики та лікування, у переважній більшості випадків може призвести до суттєвого погіршення стану здоров'я громадян. Своєю чергою свавільне здійснення у господарських цілях діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ, несе цілком реальні ризики негативного впливу на стан атмосферного повітря та загалом погодні умови.

За таких обставин зазначені діяння підпадають під дію положень статті 9 КУпАП, що визначає адміністративне правопорушення (проступок) як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Однак за умов ухвалення законопроекту, незважаючи на суспільно шкідливий характер та очевидні негативні наслідки, які завдаватимуться вказаними діями суспільним відносинам у сфері охорони здоров'я та охорони атмосферного повітря, відповідальність за них буде відсутня.

З огляду на викладене, вбачається найбільш оптимальним викласти вищезазначені норми КУпАП у новій редакції, яка передбачатиме притягнення до відповідальності громадян та посадових осіб за незаконне заняття народною медициною (цілительством) та незаконне здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ, якщо такі дії призвели до певних суспільно шкідливих наслідків.

Запропоновані зміни до диспозиції статті 92 «Порушення вимог законодавства про охорону культурної спадщини» КУпАП передбачають

відповідальність за здійснення написів, позначок на пам'ятці культурної спадщини, на її території без дотримання правил, затверджених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони культурної спадщини. Водночас, на відміну від чинної редакції цієї статті, у законопроекті не передбачено відповідальність за вчинення таких дій в *охоронній зоні пам'ятки культурної спадщини*, що не узгоджується із вимогами стосовно особливого режиму правового захисту таких зон. Згідно з абзацом дев'ятим статті 1 Закону України «Про охорону культурної спадщини» такими зонами є встановлювані навколо території пам'ятки, зони історико-культурного заповідника, історико-культурної заповідної території охоронна зона, зона регулювання забудови, зона охоронюваного ландшафту, зона охорони археологічного культурного шару, в межах яких діє спеціальний режим їх використання.

Висновки. Попри важливість пропонованих досліджуваним законопроектом змін у взаємозв'язку із проектом Закону України № 13325, окремі положення законопроекту не повною мірою відповідають усталеним правилам законодавчої техніки та вимогам щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта. У подальшому це перешкоджатиме належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети щодо удосконалення підстав притягнення до адміністративної відповідальності за вказані правопорушення.

*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.*