

Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення з метою посилення відповідальності у сфері охорони і
раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів»
*(реєстр. № 15096-1 від 07.04.2026)**

***Анотація.** В інформаційній довідці досліджуються правові підстави удосконалення адміністративної відповідальності за порушення вимог законодавства щодо охорони водних ресурсів та водокористування у контексті пропозицій, передбачених у проекті Закону України (реєстр. № 15096-1 від 07.04.2026) (далі – законопроект).*

Розглядається відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, нормам чинного законодавства про адміністративну відповідальність, законам України у сфері екологічної безпеки та охорони природи.

За результатами дослідження виявлено ризики, які в подальшому можуть перешкоджати належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню проголошеної в ньому мети щодо законодавчого забезпечення раціонального використання та зберігання водних ресурсів, запобігання порушень природоохоронного законодавства громадянами та посадовими особами суб'єктів господарювання.

***Ключові слова:** охорона водних ресурсів, правила водокористування, правопорушення у сфері охорони природи, порушення водного законодавства, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, накладення штрафу.*

Вступ

Відповідно до частини першої статті 110 Водного кодексу України порушення водного законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність згідно із законодавством України. У частині третій цієї статті визначено перелік діянь щодо порушення водного законодавства, за які винні особи несуть передбачену законом відповідальність.

Крім цього Кодексу, упродовж останніх шести років законодавчими актами України встановлено відповідальність за інші правопорушення у сфері використання і охорони вод та відтворення водних ресурсів.

Водночас склад правопорушень у сфері охорони і використання вод та відтворення водних ресурсів, передбачених чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), наразі не відповідає переліку діянь, за вчинення яких має бути встановлена адміністративна відповідальність згідно з указаною нормою Водного кодексу України та іншими законодавчими актами.

Як зазначено в пояснювальній записці до законопроекту, передбачені КУпАП розміри штрафів за порушення вимог законодавства у вказаній сфері не відповідають сучасним соціально-економічним умовам, не забезпечують належного превентивного впливу на потенційних правопорушників. Це своєю

чергою знижує ефективність державної політики у сфері охорони довкілля та не сприяє належному рівню екологічної безпеки.

Необхідність усунення невідповідності між реальною шкодою, що завдається водним ресурсам України та адміністративними стягненнями, установленими чинним КУпАП за такі порушення, обумовило підготовку досліджуваного законопроекту.

Основна частина

У законопроекті досягнення проголошеної мети пропонується реалізувати шляхом внесення змін до КУпАП. Зокрема, передбачається збільшити розміри штрафів за порушення вимог законодавства у сфері державної власності на води, охорони водних ресурсів та водокористування, передбачені санкціями статей 48, 59, 59-1, 60, 61 КУпАП. Окрім того, пропонується доповнити диспозиції статей 59 «Порушення правил охорони водних ресурсів», 60 «Порушення правил водокористування» та 77-1 «Самовільне випалювання рослинності або її залишків» цього Кодексу новими діями згідно з положеннями статті 110 Водного кодексу України, які встановлюють відповідальність за їх вчинення.

Законопроект є альтернативним до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою посилення відповідальності у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів» (реєстр. № 15096 від 23.03.2026). Викладені у ньому пропозиції щодо диспозицій зазначених статей КУпАП фактично дублюють положення цього проекту Закону України.

З огляду на викладене, за результатами проведеного дослідження вважаємо за доцільне відзначити таке.

У запропонованих змінах до названих норм передбачено використання нових вузькоспеціальних термінів, розуміння яких має вирішальне значення для встановлення об'єктивної сторони діянь, за які передбачено застосування адміністративних стягнень у значних розмірах. Насамперед це: *«землі водного фонду»*, *«державний облік водокористування»*, *«руйнування русел річок, струмків та водотоків»*, *«порушення природних умов поверхневого стоку»*, *«умови дозволу та правила спеціального водокористування»*, *«прибережні захисні смуги та острова»* тощо.

Однак, у законопроекті відсутні роз'яснення зазначених термінів. Зокрема, вбачається, що такі роз'яснення можуть бути надані в окремій Примітці до вищезазначених статей, або можуть бути зроблені посилання на відповідні норми Водного кодексу України чи інших галузевих законів.

Водночас їх відсутність не узгоджується з установленими Законом України «Про правотворчу діяльність» (від 24.08.2023 № 3354-IX) вимогами щодо техніки нормопроєктування та змісту нормативно-правового акта. Згідно з положеннями статей 34, 35 цього Закону терміни, що вживаються в тексті нормативно-правового акта, повинні бути однозначними та зрозумілими. При формулюванні норм права терміни, що позначають вузькоспеціальні поняття, підлягають обмеженому використанню, а у випадку, якщо їх використання у

певній сфері правового регулювання є професійно необхідним, вони мають бути обов'язково визначені.

Недотримання вимог правової визначеності закону (тобто його ясності, точності, доступності) суттєво утруднює сприйняття і тлумачення змісту запропонованих норм, перешкоджає однозначності розуміння викладених у них термінів та, як наслідок, належному використанню їх положень під час правозастосовної діяльності й обґрунтованому притягненню до відповідальності осіб, які вчинятимуть зазначені порушення.

Із метою забезпечення повноти, правової визначеності й системності законопроекту, узгодженості його норм із нормами відповідних галузевих законів вбачається доцільним доповнити диспозиції статей 59–61 КУпАП такими діями, як: використання земель водного фонду не за призначенням; незаконне створення систем скидання зворотних вод у водні об'єкти, міську каналізаційну мережу або зливну каналізацію та несанкціоноване скидання зворотних вод; неповідомлення (приховування) відомостей про аварійні ситуації на водних об'єктах; відмова від надання (приховування) проектної документації та висновків щодо якості проектів підприємств, споруд та інших об'єктів, що можуть впливати на стан вод, а також актів і висновків комісій, які приймали об'єкт в експлуатацію.

Зазначені дії наразі передбачені в частині третій статті 110 Водного кодексу України в переліку порушень водного законодавства, за які винні особи мають нести відповідальність. Вони повністю 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.

Проте, незважаючи на суспільно шкідливий характер та очевидні негативні наслідки, які завдаватимуться вказаними діями суспільним відносинам у сфері охорони та раціонального використання вод і водних ресурсів, пропозиції щодо встановлення за їх вчинення адміністративної відповідальності та внесення з цією метою необхідних змін до КУпАП у законопроекті відсутні.

У законопроекті істотно, загалом у 10-16 разів, пропонується збільшити суми штрафів за дії, передбачені статтями 48 «Порушення права державної власності на води», 59 «Порушення правил охорони водних ресурсів», 60 «Порушення правил водокористування» КУпАП, аніж встановлено чинними санкціями вказаних норм. Однак, попри це в доданих до законопроекту документах належного обґрунтування такого підвищення немає. Ґрунтовний аналіз статистичних даних або прогноз соціально-економічних наслідків можливих законодавчих змін, які би свідчили про неефективність наявних санкцій щодо запобігання та усунення порушень закону у сфері охорони та використання водних ресурсів, а також необхідність, через це, значного підвищення їх розміру, 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 суми штрафів мають відповідати принципу пропорційності адміністративного стягнення рівню суспільної шкідливості вчиненого правопорушення, його поширеності, конкретним обставинам вчинення та негативним наслідкам, які воно завдає встановленому порядку управління, власності та правам громадян.

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

Реалізація запропонованого законопроекту не потребує додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів України. Водночас у законопроекті пропонується істотно збільшити суми штрафів, що передбачені санкціями окремих норм КУпАП, а також доповнити цей Кодекс новими правопорушеннями, за вчинення яких застосовуватимуться адміністративні стягнення у вигляді штрафів у значних розмірах. Унаслідок цього реалізація його положень матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до їх збільшення від надходження сум штрафів у разі їх застосування. Незважаючи на це, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) не додається.

Висновок

Положення проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою посилення відповідальності у сфері охорони і раціонального використання вод та відтворення водних ресурсів» (реєстр. № 15096-1 від 07.04.2026) не повною мірою відповідають ustalеним правилам техніки нормопроекування і вимогам щодо повноти, правової визначеності й системності змісту нормативно-правового акта та потребують уточнення.

*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.*