

**Інформаційна довідка
щодо проєкту Закону України
«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні
правопорушення та інших законодавчих актів щодо встановлення
відповідальності за керування транспортними засобами із перевищенням
допустимого рівня шуму»
(реєстр. № 15358 від 26.06.2026)***

***Анотація.** В інформаційній довідці розглянуто питання посилення адміністративної відповідальності за керування транспортними засобами із перевищенням допустимого рівня шуму в контексті проєкту Закону України реєстр. № 15358 від 26.06.2026 (далі – законопроект). За результатами аналізу визначено ризики законопроекту.*

***Ключові слова:** адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, допустимий рівень шуму, керування транспортними засобами, забезпечення безпеки дорожнього руху.*

Вступ

В умовах повномасштабної війни та постійних ракетно-дронових атак ворога звуки автомобілів і мотоциклів, які обладнані «прямоточними» глушниками, подвійними спортивними вихлопними системами нерідко сприймаються як вибухи або політ ударних безпілотників. Це створює додаткове психологічне навантаження на громадськість та населення, викликає занепокоєння, провокує стрес та паніку, особливо негативно впливає на свідомість дітей, людей похилого віку, ветеранів, осіб з інвалідністю, а також громадян, які пережили травматичні події. За таких обставин неабияку стурбованість викликає системний вплив надмірного транспортного шуму на психоемоційний стан громадян, особливо в умовах правового режиму воєнного стану.

Метою законопроекту, як зазначено в пояснювальній записці до нього, є «захист конституційних прав громадян на тишу, здоров'я та безпечне довкілля, стабілізація психоемоційного стану населення в умовах воєнного стану, зміцнення обороноздатності держави шляхом усунення чинника акустичної дезорієнтації сил протиповітряної оборони та правоохоронних органів, а також подолання правового нігілізму у сфері технічної експлуатації транспортних засобів шляхом посилення адміністративної відповідальності». При цьому, на переконання авторів законодавчої ініціативи, для досягнення задекларованої мети законопроекту передбачається: встановлення спеціальної норми адміністративної відповідальності з однозначним визначенням складу правопорушення та уповноважених суб'єктів; запровадження диференційованої системи санкцій із посиленням стримуючим ефектом в період дії воєнного стану, включно із позбавленням права керування при повторних порушеннях; наділення підрозділів Національної поліції оперативними повноваженнями щодо безпосереднього реагування на порушення шумових нормативів у русі; усунення термінологічних суперечностей і правових колізій у суміжному

законодавстві; забезпечення невідворотності відповідальності як ключового принципу запобігання рецидиву.

Законопроектом пропонується внести зміни до статей 81, 221, 222, 255, 265² Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також доповнити КУпАП новою статтею 124³, якою визначатимуться правопорушення, пов’язані з керуванням та експлуатацією транспортних засобів із перевищенням допустимого рівня шуму, встановленого законодавством України. Одночасно законопроектом передбачається внесення змін до статей 16 та 37 Закону України «Про дорожній рух», статті 32 Закону України «Про систему громадського здоров’я».

Представлений законопроект є дотичним до проекту Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо удосконалення адміністративної відповідальності за керування або експлуатацію транспортних засобів із перевищенням допустимого рівня шуму» (реєстр. № 9564 від 04.08.2023).

З огляду на викладені в законопроекті пропозиції, вважаємо за доцільне зазначити таке.

Основна частина

Згідно із запропонованою диспозицією статті 124³ КУпАП (у редакції законопроекту) запроваджено розміри штрафів за керування водіями або експлуатацію транспортних засобів із перевищенням встановленого законодавством допустимого рівня шуму. Відповідно до частини першої статті 124³ КУпАП (у редакції законопроекту) на випадок перевищення допустимого рівня шуму під час керування або експлуатації транспортних засобів водіями передбачено накладення штрафу в розмірі однієї тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Частиною другою статті 124³ КУпАП (у редакції законопроекту) встановлено, що у випадку повторного протягом року вчинення порушень, передбачених частиною першою цієї статті, за яке винну особу вже було піддано адміністративному стягненню покарання передбачає накладення штрафу в розмірі двох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з позбавленням права керування транспортними засобами на строк від трьох до шести місяців або без такого.

По-перше, досить сумнівною є пропозиція, викладена у законопроекті щодо суттєвого збільшення розмірів штрафів, передбачених у санкціях нової статті 124³ КУпАП. Законопроектом пропонується запровадити санкцію на рівні частини першої цієї статті у виді штрафу в розмірі однієї тисячі неоподаткованих мінімумів доходів громадян, а у частині другій цієї статті – двох тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Загалом це у 40–50 разів більше, аніж існуючі суми штрафів, які діють в Україні.

По-друге, не зовсім зрозуміло, що саме означає змістовне навантаження терміну «експлуатація» транспортного засобу. За таких умов потребує деталізації чи вважається експлуатацією транспортного засобу, для цілей вказаної статті, його буксирування або перевірка під час технічного огляду тощо.

Загалом використання таких неоднозначних словосполучень та мовних конструкцій не сприятиме дотриманню принципу правової визначеності.

По-третє, слід вказати, що в Україні вже існують стаття 121 КУпАП, яка запроваджує адміністративну відповідальність за керування транспортними засобами із технічними несправностями систем випуску газів і стаття 182 КУпАП, якою встановлюється адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях. Тому запропонована стаття 124³ КУпАП (у редакції законопроекту) за предметом правового регулювання дублює вказані статті, у зв'язку з чим вбачається доцільним доопрацювати вже існуючі статті (121, 182 КУпАП) та збільшити розміри штрафів у чинних нормах КУпАП.

При цьому однією із причин, чому положення зазначених норм не діють для правопорушень, що описуються в пояснювальній записці до законопроекту, є складність отримання доказів того, що ті чи інші дії особи порушують правила додержання тиші в населених пунктах. За таких умов з метою підвищення ефективності дії чинних статей 121 та 182 КУпАП, так само, як запропонованої законопроектом статті 124³, необхідним є врегулювання питання щодо способів вимірювання та фіксації рівня шуму в населених пунктах і громадських місцях.

Адже допустимі рівні шуму встановлюються відповідними санітарними нормами, зокрема статтею 24 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення». Наразі, допустимі рівні шуму, про які йдеться у положеннях статті 24 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», визначені у Державних санітарних нормах допустимих рівнів шуму в приміщеннях житлових та громадських будинків і на території житлової забудови, затверджених наказом Міністерства охорони здоров'я України від 22.02.2019 № 463. Вказаний нормативний акт використовує виключно такі поняття, як «приміщення житлових і громадських будинків» та «територія житлової забудови», до яких відносяться, зокрема, різні типи приміщень (лабораторії, палати, житлові приміщення, концертні зали, кімнати гуртожитків тощо) та території, що безпосередньо прилягають до будівель, в яких розташовані ці приміщення (території, які безпосередньо прилягають до житлових будинків, поліклінік, амбулаторій, диспансерів, будинків відпочинку, пансіонатів, будинків-інтернатів для людей похилого віку та інвалідів, дитячих дошкільних закладів, шкіл та інших навчальних закладів, бібліотек, храмів, музеїв; майданчики відпочинку на території мікрорайонів і груп житлових будинків, котеджів, будинків відпочинку, пансіонатів, будинків-інтернатів для людей похилого віку та інвалідів, майданчики дитячих дошкільних закладів, шкіл та інших навчальних закладів (незалежно від форм власності); території, які безпосередньо прилягають до магазинів, торгових центрів, пасажирських залів, аеропортів, вокзалів, приймальних пунктів підприємств побутового обслуговування тощо).

Допустимі рівні шуму для територій населених пунктів в цілому такими санітарними нормами, на жаль, не встановлені, а загальні правила щодо обмеження рівня шуму на територіях окремих населених пунктів можуть міститися у правилах додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях, затверджених сільськими, селищними, міськими радами. Такі правила з урахуванням особливостей окремих територій (курортні, лікувально-оздоровчі, рекреаційні, заповідні тощо) можуть встановлювати заборони та обмеження щодо певних видів діяльності, які супроводжуються утворенням шуму.

Таким чином, для досягнення задекларованої мети законопроекту видається логічним провести дослідження стосовно того, які саме елементи конструкції транспортного засобу мають шумові ефекти, схожі на звуки ворожих безпілотних летальних апаратів та створюють уявлення про авіаційну і ракетну небезпеку, відволікаючи військовослужбовців Збройних Сил України, правоохоронців та імперативно заборонити переобладнання автомобілів із використанням визначених у пояснювальній записці до законопроекту акустичних систем типу «прямоточні глушники», «подвійні спортивні системи» та заборонити в цілому заміну елементів вихлопної системи на такі, які не передбачені заводською конструкцією конкретної моделі транспортного засобу, про що зазначити у відповідних регулятивних нормативно-правових актах. За таких умов законопроектом пропонується карати водіїв за «перевищення допустимого рівня шуму», проте конкретні цифрові показники виміру шуму у децибелах в самому тексті закону не встановлені.

Виходячи із системного аналізу запропонованої статті 124³ КУпАП (у редакції законопроекту), відсутність критеріїв оцінки допустимого перевищення рівня шуму внаслідок керування транспортними засобами не узгоджується із рекомендаціями та сучасними практиками держав-членів ЄС, де діє принцип абсолютної правової визначеності, відповідно до якого кожен водій заздалегідь знає свої ліміти (Дослідницькою службою проведено дослідження питань, які присвячені правовому регулюванню відповідальності за перевищення швидкості руху та допустимого рівня шуму у процесі експлуатації транспортних засобів, а також користування електричними засобами переміщення на дорогах у деяких європейських державах)¹. Цілком логічно, що неможливо запроваджувати великі суми штрафів та безальтернативне вилучення водійських прав, якщо не розроблені критерії оцінки допустимого перевищення рівня шуму внаслідок керування транспортними засобами. Текст законопроекту запроваджує покарання за «перевищення допустимого рівня шуму», але не вказує жодної конкретної цифри (децибела).

¹ Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо правового регулювання у деяких європейських країнах відповідальності за перевищення швидкості руху, допустимого рівня шуму, а також користування електричними засобами переміщення на дорогах. Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/analytical_notes-indst/74021.html?search

Одночасно, незважаючи на збільшення сум штрафів, обґрунтування їх розмірів у доданих до законопроекту документах відсутнє. Зазначене не узгоджується із вимогами статті 33 КУпАП, оскільки суми штрафів мають відповідати принципу пропорційності адміністративного стягнення рівню суспільної шкідливості вчиненого правопорушення, його поширеності, конкретним обставинам вчинення і негативним наслідкам, які воно завдає встановленому порядку управління, власності та правам громадян.

У пояснювальній записці до законопроекту зазначено, що реалізація запропонованого у ньому не потребує додаткових видатків із державного бюджету або місцевих бюджетів України. Водночас за наслідками очікуваної сплати винними особами адміністративних штрафів передбачається значне збільшення надходжень до державного бюджету. Внаслідок цього, практична реалізація цього закону матиме суттєвий вплив на підвищення показників дохідної частини державного бюджету від надходження сум штрафів у разі виявлення відповідних порушень. Незважаючи на це, у супереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України необхідне фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки) не додається.

Слід вказати, що в основній частині законопроекту вносяться зміни до КУпАП, а в Прикінцевих положеннях – до законів України «Про дорожній рух» та «Про систему громадського здоров'я» (пункти 1, 2 розділу II). При цьому, проведений системний аналіз законопроекту дозволяє дійти висновку, що зміни до КУпАП є вторинними (похідними) від запропонованих змін до регулятивного законодавства. Враховуючи зміст частини 4 статті 2 КУпАП, запропоновані законопроектом зміни потребують викладення в окремих законопроектах – щодо внесення змін до КУпАП та щодо внесення змін до регулятивного законодавства.

Також незрозумілою є логіка щодо делегування Міністерству охорони здоров'я України та Міністерству внутрішніх справ України повноважень розробити та затвердити граничні норми допустимого рівня зовнішнього шуму від транспортних засобів в експлуатації, диференційовані залежно від категорії транспортного засобу, типу двигуна та його об'єму або потужності, а також підвищені вимоги до допустимого рівня шуму в нічний час (у період з 22:00 до 08:00) у тримісячний строк з дня набрання чинності цим законопроектом, як це визначено у пункті 3 розділу II. Таким чином, розробка та схвалення критеріїв щодо встановлення норм шуму (тобто фактичне визначення того, що є правопорушенням) перекладено на нормативно-правові акти МОЗ та МВС, у зв'язку з чим зазначені профільні міністерства перебирають на себе функції законодавця, що неприйнятним. Виникає ситуація, коли стаття КУпАП про штрафи вже діє, а критеріїв вимірювання допустимого рівня шуму ще не існує. Це створює правовий колапс, формує підґрунтя для поліцейського свавілля та автоматично призводить до неможливості адекватного судового захисту прав громадян у цей перехідний період. Тобто громадяни на момент ухвалення цього законопроекту не можуть чітко знати та розуміти, яка саме поведінка є

протиправною, оскільки мають бути чітко визначені вичерпні критерії правопорушення, а не робитися відсилання до майбутніх наказів міністерств (МОЗ та МВС) через використання механізму бланкетних норм.

Висновки

З огляду на прагнення реалізації євроінтеграційного вектору розвитку України, потребу запозичення кращих практик законодавчого забезпечення накладання стягнень за керування транспортними засобами із перевищенням допустимого рівня шуму, своєчасним і необхідним є запровадження більш суворої системи санкцій для водіїв-правопорушників. Представлений законопроект спрямований на вдосконалення основних засад державної політики у сфері безпеки дорожнього руху, запроваджує покарання за перевищення допустимого рівня шуму, проте не визначає критеріїв конкретного показника оцінки шуму (децибел), оскільки чинний КУпАП не може містити абстрактне термінологічне словосполучення «перевищення допустимого рівня шуму» без чіткого взаємозв'язку із чинними Державними стандартами (ДСТУ) або санітарними нормами. Законодавча ініціатива щодо делегування повноважень Міністерству охорони здоров'я України та Міністерству внутрішніх справ України у сфері розробки та затвердження граничних норм допустимого рівня зовнішнього шуму видається неприйнятною. За таких умов розглядуваний законопроект певною мірою не дотримується принципу правової визначеності і потребує коригування.

*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.*