



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРАВОСУДДЯ

В И С Н О В О К

щодо проекту Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження європейського досвіду про здійснення державного природоохоронного контролю) (реєстр. № 8026 від 9 лютого 2018 року)

Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 17 січня 2019 року (протокол № 76) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження європейського досвіду про здійснення державного природоохоронного контролю) (реєстр. № 8026 від 9 лютого 2018 року), поданий народними депутатами України Дирівим А.Б. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою до Законопроекту, він розроблений з метою «запровадження європейського досвіду здійснення державного природоохоронного контролю, посилення відповідальності за порушення вимог законодавства у сфері охорони довкілля шляхом збільшення розміру штрафу за порушення в сфері водних, земельних, рибних ресурсів, в сфері атмосферного повітря, щодо використання земель водного фонду, вимог законодавства про рослинний і тваринний світ, режиму природно-заповідного фонду».

Для досягнення мети суб'єктом законодавчої ініціативи пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), збільшивши розміри штрафів за порушення вимог законодавства у сфері охорони довкілля та розширивши повноваження громадських інспекторів з охорони довкілля у галузі державного природоохоронного контролю.

Вирішуючи питання про відповідність Законопроекту положенням Конституції України, Комітет виходить з такого.

У Конституції України зазначається, що Україна правовою державою (стаття 1); людина, її життя та здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (частина перша статті 3); земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу; від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією; кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону; власність зобов'язує; власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству (стаття 13); органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України (частина друга статті 6); в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, права закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частина перша та друга статті 8); органи державної влади зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19).

Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України є обов'язком держави; кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля (стаття 16, частина перша статті 50 Основного Закону України).

Відповідно до пунктів 6, 22 частини першої статті 92 Конституції України виключно законами України визначаються засади екологічної безпеки; засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

У Рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 Конституційний Суд України зазначив, що виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності (загальні підстави, умови, форми відповідальності тощо), підстави кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності – діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями (основні ознаки правопорушень, що утворюють їх склад), та відповідальність за них. У такий спосіб Конституція України заборонила врегульовувати зазначені питання підзаконними нормативно-правовими актами та встановила, що лише Верховна Рада України у відповідному законі має право визначати, яке правопорушення визнається, зокрема, адміністративним правопорушенням чи злочином, та міру відповідальності за нього (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини).

Разом з тим, відповідно до частини другої статті 61 Конституції України юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Необхідність індивідуалізації адміністративної відповідальності передбачена частиною другою статті 33 КУпАП, якою визначено, що при накладенні стягнення враховується характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність.

У Рішенні від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 Конституційний Суд зазначив, зокрема, що адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні (підпункті 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

У Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 Конституційний Суд України зазначив, що верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини).

У Рішенні від 12 лютого 2002 року № 3-рп/2002 Конституційний Суд України зазначив, що Конституція України як головне джерело національної правової системи є також базою поточного законодавства. Вона надає можливість урегулювання певних суспільних відносин на рівні законів, які конкретизують закріплені в Основному Законі положення (абзац перший підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини).

Верховна Рада України – єдиний орган законодавчої влади в Україні, одним із повноважень якого є прийняття законів (стаття 75, пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України).

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України надало окремі зауваження до Законопроекту, які втім не стосуються невідповідності Законопроекту нормам Основного Закону України.

Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, що проект Закону про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення (щодо запровадження європейського досвіду про здійснення державного природоохоронного контролю) (реєстр. № 8026 від 9 лютого 2018 року), поданий народними депутатами України Дирівим А.Б. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

Голова Комітету



Р.П. КНЯЗЕВИЧ