До реєстр. № 2426 від 12.11.2019

(друге читання)

**ЗАУВАЖЕННЯ**

**до проекту Закону України про внесення змін**

**до деяких законодавчих актів щодо детінізації ринку металургійної сировини та операцій з металобрухтом**

(реєстраційний № 2426)

У Головному юридичному управлінні розглянуто проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо детінізації ринку металургійної сировини та операцій з металобрухтом (реєстр. № 2426), підготовлений Комітетом з питань економічного розвитку.

Підтримуючи мету прийняття законопроекту, задекларовану у пояснювальній записці до нього, Головне юридичне управління поділяє міркування, викладені у висновку Головного науково-експертного управління від 27.11.2019 року, щодо необхідності доопрацювання цього законопроекту та вважає за необхідне зазначити таке.

1. Положеннями законопроекту передбачається на законодавчому рівні виокремити діяльність із заготівлі металобрухту з поняття "операції з металобрухтом" (зміни до статті 1 Закону України "Про металобрухт"). Вважаємо таке нововведення дискусійним, оскільки заготівля металобрухту за предметом господарської діяльності є різновидом операцій з металобрухтом. Разом з тим, доцільність наведеного виокремлення проектом нормативно не обґрунтовується, а визначення суб’єкта господарювання, що здійснює діяльність із заготівлі металобрухту, відсутнє.

Крім того, згідно з новою редакцією частини шістнадцятої статті 4 передбачається, що "приймання на брухт технічних засобів телекомунікацій, споруд електрозв'язку або їх частин, іншого телекомунікаційного обладнання дозволяється лише від суб’єктів господарювання, що використовують зазначене майно під час провадження своєї господарської діяльності, за наявності оригіналу або належним чином засвідченої копії чи витягу з відповідного акта про списання такого майна з балансу та документів, що підтверджують його використання в господарській діяльності". Разом з тим, законопроектом не визначається перелік документів, за допомогою яких можна підтвердити використання брухту технічних засобів телекомунікацій, споруд електрозв’язку або їх частин, іншого телекомунікаційного обладнання в господарській діяльності.

Такий нормотворчий підхід не відповідає принципу правової визначеності як одному із елементів верховенства права (стаття 8 Конституції України), оскільки зі змісту проекту неможливо встановити особливості правового регулювання заготівлі металобрухту, тоді як принцип правової визначеності передбачає, насамперед, ясність та недвозначність викладення правових приписів, відсутність внутрішніх суперечностей у нормативно-правовому акті та узгодженість з іншими законами.

1. Відповідно до нової редакції частини сімнадцятої статті 4 передбачається, що "перелік технічних засобів телекомунікацій, споруд електрозв'язку або їх частин, іншого телекомунікаційного обладнання, які можуть здаватися на брухт виключно від суб’єктів господарювання, що використовують зазначене майно під час провадження своєї господарської діяльності, затверджується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну промислову політику, за погодженням із центральним органом виконавчої влади в галузі зв’язку та органом державного регулювання у сфері телекомунікацій". Оскільки такий перелік потребує міжвідомчого погодження, вважаємо, що з огляду на вимоги пункту 9 статті 116 Конституції України такий перелік мав би затверджуватися Кабінетом Міністрів України.
2. Відповідно до нової редакції частини двадцять четвертої статті 4 Закону передбачається, що "без подання заяви до Переліку вноситься інформація про тих суб’єктів господарювання, яким центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну промислову політику, видав атестати спеціалізованих металургійних переробних підприємств після набрання чинності Законом України "Про ліцензування видів господарської діяльності".

Крім того, поданим законопроектом пропонується внести зміни до статті 5 чинного Закону України "Про металобрухт" стосовно вимог до суб’єктів господарювання, що здійснюють заготівлю металобрухту та операції з металобрухтом. Так, для суб’єктів господарювання, що здійснюють операції з металобрухтом, встановлюються вимоги щодо необхідності мати кваліфікованих спеціалістів, відповідне обладнання та устаткування на праві власності або оренди. Водночас, для суб’єктів господарювання, що здійснюють заготівлю металобрухту, такі вимоги відсутні.

По суті, законопроектом створюються привілейовані умови для певних суб’єктів господарювання порівняно з іншими суб’єктами господарювання, що не узгоджується з вимогами частини четвертої статті 13 Конституції України щодо рівності усіх суб’єктів права власності перед законом.

Більше того, наведена редакція частини першої статті 5 Закону, на відміну від чинної редакції Закону, скасовує обов’язок суб’єкта господарювання мати "засоби екологічної безпеки", що може звузити права громадян на безпечне для життя і здоров’я довкілля, передбачені статтями 16, 50 Конституції України, що не допускається частиною третьою статті 22 Основного Закону України.

1. Змінами до нової редакції частини другої статті 5 Закону передбачається встановити вимоги до приймальних пунктів щодо наявності систем відеоспостереження, відеозапису, архівування. Оскільки наразі до суб’єктів господарювання такі вимоги законом не встановлюються та зважаючи на термін набрання чинності цим законопроектом (через три місяці з дня його опублікування) вважаємо, що з огляду на вимоги статей 3 та 42 Конституції України слід було б відкласти набрання чинності частиною другою статті 5 Закону в новій редакції на строк, необхідний для виконання зазначених законопроектом вимог.
2. Пунктом 1 розділу I законопроекту передбачається внести зміни до статті 16410 Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема частину першу викласти в новій редакції, згідно з якою до адміністративної відповідальності має притягатися посадова особа суб’єкта господарювання або громадянин - суб’єкт підприємницької діяльності за порушення законодавства, що регулює здійснення заготівлі, переробки та металургійної переробки металобрухту. На нашу думку, викладення адміністративно-правової норми у такій спосіб не враховує вимог пункту 22 статті 92 Конституції України, відповідно до якої, зокрема, діяння які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями та відповідальність за них визначаються виключно законами України. Тобто, склад адміністративного правопорушення має визначатися Верховною Радою України виключно законом.
3. Пунктом 2 розділу I законопроекту передбачається викласти в новій редакції частину першу статті 213 Кримінального кодексу України, встановивши кримінальну відповідальність за "здійснення заготівлі металобрухту, переробки брухту кольорових і чорних металів фізичними особами без дотримання вимог законодавства щодо державної реєстрації як суб’єкта господарювання, організацію незаконних пунктів прийому, схову та збуту металобрухту".

Як вбачається з пояснювальної записки до законопроекту, це зумовлено необхідністю"усунути правову колізію в частині відповідальності за здійснення операцій з брухтом". Статтею 213 Кримінального кодексу України встановлено відповідальність за здійснення операцій з брухтом посадових осіб суб'єктів господарювання, які не включені до переліку суб’єктів господарювання, які здійснюють операції з брухтом. При цьому, після скасування ліцензування операцій з металобрухтом не існує та не передбачено законодавством жодного такого переліку".

Так, Законом України від 02.03.2015 "Про ліцензування видів господарської діяльності", який набрав чинності 28.06.2015 року, з переліку видів ліцензування було виключено "діяльність пов’язану із заготівлею, переробкою брухту чорних та кольорових металів і його металургійною переробкою".

Натомість у статті 1 Закону України "Про металобрухт" (в редакції проекту) йдеться про перелік суб’єктів господарювання, що здійснюють заготівлю та операції з металобрухтом, а у статті 4 цього ж Закону (в редакції проекту) визначено, що внесення інформації про суб’єктів господарювання, що здійснюють заготівлю та/або операції з металобрухтом, до Переліку здійснюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, та визначено певний порядок внесення інформації до цього Переліку тощо.

Крім того, відповідно до статті 4 Закону України "Про металобрухт" при здійсненні підприємницької діяльності, пов’язаної з заготівлею, переробкою, металургійною переробкою металобрухту кольорових та чорних металів відповідні суб’єкти зобов’язані дотримуватися певного порядку здійснення заготівлі металобрухту та операцій з металобрухтом, а згідно з статтею 5 цього ж Закону – певних вимог. Відтак, зважаючи на положення базового закону та враховуючи запропоновані зміни, необхідно встановлювати відповідальність за здійснення операцій з металобрухтом відповідними особами, відомості про яких не включено до переліку суб’єктів господарювання, що здійснюють заготівлю та операції з металобрухтом, або за порушення певних вимог, передбачених цим Законом, у разі якщо їх невиконання потягнуло б за собою певні суспільно-небезпечні наслідки.

Разом з тим, відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності, зокрема за провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб’єкта господарювання, передбачена статтею 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення. Відтак, встановлення у Кримінальному кодексі України відповідальності за "здійснення заготівлі металобрухту, переробки брухту кольорових і чорних металів фізичними особами без дотримання вимог законодавства щодо державної реєстрації як суб’єкта господарювання" створює штучну конкуренцію норм Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Крім того, слід зазначити, що заготівля металобрухту може здійснюватися як фізичними особами – підприємцями, так і юридичними особами, а переробка металобрухту може здійснюватися лише юридичними особами, проте згідно з частиною першою статті 18 Кримінального кодексу України суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність.

З огляду на викладене вище, положення законопроекту потребують змістовного та техніко-юридичного доопрацювання.

**Заступник керівника**

**Головного управління В. МІЛОВАНОВ**