



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-34-42, факс: 255-33-13, e-mail: comeuroint@v.rada.gov.ua

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України

«Про основні засади проведення позапланових заходів контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища» (реєстр. № 3417 від 30.04.2020 р., н.д. С. Штепа)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Метою проєкту Закону, згідно з пояснювальною запискою, є підвищення екологічної безпеки громадян, покращення стану довкілля в Україні, а також ефективна реалізація заходів державного контролю у сфері навколишнього природного середовища. Для досягнення цієї мети у законопроєкті пропонується передбачити можливість проведення позапланових заходів контролю у сфері охорони природного середовища територіальними органами центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. При цьому автор пропонує скасувати обов'язковість отримання погоджень для проведення позапланових заходів від центрального органу, обов'язковою залишається лише необхідність інформування центрального органу про проведення позапланового заходу контролю та підстави для його проведення. Також у проєкті Закону пропонується розширити перелік підстав для проведення позапланових заходів.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до сфери дії права Європейського Союзу.

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, *регулюються на рівні національного законодавства держав-членів Європейського Союзу, а також:*

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 11 червня 2020 року (протокол № 37) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

– Рекомендацією 2001/331/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 4 квітня 2001 року, що передбачає мінімальні критерії щодо екологічних інспекцій у державах-членах (Official Journal L 118, 27.04.2001, р. 41–46) (далі – Рекомендація 2001/331/ЄС)

– Директивою 2010/75/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 24 листопада 2010 року про промислові викиди (інтегроване запобігання і контроль забруднень) (Official Journal L 334, 17.12.2010, р. 17–119) (далі – Директива 2010/75/ЄС);

– Директивою 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та скасування окремих директив (Official Journal L 312, 22.11.2008, р. 3–30) (далі – Директива 2008/98/ЄС);

– Директивою 2011/92/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 грудня 2011 р. про оцінку впливу окремих державних та приватних проєктів на навколишнє середовище (Official Journal L 26, 28.01.2012, р. 1–21) (далі – Директива 2011/92/ЄС).

3. Відповідність законопроєкту праву ЄС.

За результатами правового аналізу проєкту Закону щодо його відповідності *aquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Статтею 360 Угоди про асоціацію передбачено, що сторони розвивають і зміцнюють співробітництво з питань охорони навколишнього середовища й таким чином сприяють реалізації довгострокових цілей сталого розвитку і зеленої економіки. Також передбачається, що посилення природоохоронної діяльності матиме позитивні наслідки для громадян і підприємств в Україні та ЄС, зокрема, через підвищення економічної та природоохоронної ефективності.

Згідно зі *статтею 365 Угоди про асоціацію співробітництво охоплює*, зокрема, такі *цілі* як розвиток всеосяжної стратегії у сфері навколишнього середовища, яка включатиме заплановані інституційні реформи для забезпечення виконання і впровадження природоохоронного законодавства; розподіл повноважень природоохоронних органів на національному, регіональному та місцевому рівнях.

У *статті 363 Угоди про асоціацію* зазначено, що поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища здійснюється відповідно до Додатка ХХХ до цієї Угоди, згідно із яким Україна зобов'язалась імплементувати положення Директиви 2010/75/ЄС, Директиви 2008/98/ЄС, Директиви 2011/92/ЄС.

У зв'язку з цим слід зазначити, що відповідно до *пункту 26 преамбули Директиви 2010/75/ЄС* державам-членам слід забезпечити, щоб як оператор, так і компетентний орган вживали необхідних заходів у разі недотримання цієї Директиви, та передбачити систему екологічних перевірок. Держави-члени повинні забезпечувати наявність достатньої кількості персоналу із необхідними навичками та кваліфікацією для дієвого здійснення таких перевірок.

Відповідно до *статті 23 Директиви 2010/75/ЄС* держави-члени встановлюють систему екологічних перевірок об'єктів, спрямовану на дослідження повного спектру відповідних впливів на довкілля з боку обумовлених об'єктів. Держави-члени забезпечують охоплення всіх об'єктів планом екологічних перевірок на національному, регіональному або місцевому рівнях, а також забезпечують регулярний перегляд зазначеного плану та, де доречно, його оновлення. На основі планів перевірок компетентний орган регулярно складає програми для чергових екологічних перевірок, що включають частоту відвідування ділянки для різних типів об'єктів.

При цьому у *частині 5 статті 23 Директиви 2010/75/ЄС* вказано, що позапланові екологічні перевірки виконуються для якнайшвидшого розслідування серйозних скарг щодо стану довкілля, серйозних аварій з екологічними наслідками, інцидентів та подій, пов'язаних із недотриманням природоохоронних вимог, та, за відповідних обставин, до надання, перегляду чи оновлення дозволу.

Положеннями *Рекомендації 2001/331/ЄС* також передбачено, що екологічне інспектування може здійснюватися шляхом планових та позапланових перевірок. При цьому, позапланові перевірки здійснюються за таких обставин: реагування на скаргу щодо серйозного порушення правил охорони довкілля; під час розслідування серйозних екологічних аварій та інцидентів; для цілей надання дозволів чи ліцензій. Також держави-члени повинні забезпечити, аби діяльність з проведення екологічних перевірок планувалась заздалегідь, шляхом затвердження плану або планів екологічних перевірок.

Згідно з *частиною 1 статті 34 Директиви 2008/98/ЄС* установи та заклади, які проводять операції з обробки відходів, установи та заклади, які збирають або перевозять відходи на професійній основі, брокери та дилери, установи та заклади, які виробляють небезпечні відходи, повинні проходити належну періодичну перевірку, що проводять повноважні органи.

Крім того необхідно наголосити, що запропонований проектом Закону підхід щодо виведення позапланових заходів контролю у сфері навколишнього природного середовища зі сфери дії Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» та врегулювання цих питань окремим спеціальним законопроектом, не відповідає *принципу правової визначеності* («legal certainty») (рішення Суду ЄС у справі C-208/90 Emott (1991), ECR-I-4269). Відповідно до цього принципу закон, як нормативно-правовий акт, що регулює найбільш важливі суспільні відносини шляхом встановлення статусу, загальнообов'язкових правил поведінки суб'єктів таких відносин, а також відповідальності за порушення встановлених правил поведінки, повинен бути внутрішньо узгодженим, мати логічно побудовану структуру та за обсягом регламентації відповідати визначеному у ньому предмету правового регулювання.

У зв'язку з цим слід зазначити, що *статтею 282 Угоди про асоціацію* передбачено, що Сторони створюють та підтримують ефективне та передбачуване законодавче середовище для суб'єктів господарської діяльності, що займаються бізнесом на своїй території, особливо для малих, при цьому належним чином враховуючи вимоги правової визначеності та пропорційності.

Таким чином, враховуючи все вищевикладене, законопроект не відповідає принципу правової визначеності та цілям Угоди про асоціацію.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України з Європейським Союзом.

Проект Закону **не відповідає** принципу правової визначеності та цілям Угоди про асоціацію.



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна

Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000EED52E0081548200

Дійсний до: 12.03.2022 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-20/10-2020/85543 від 24.06.2020



111831