



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 4275 від 27.10.2020
Народні депутати України
О. Бондаренко та інші

ВИСНОВОК **на проект Закону України** **«Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні** **правопорушення щодо відповідальності за порушення** **вимог законодавства про ринок деревини»**

Метою поданого законопроекту, як це зазначено у пояснювальній записці до нього, є встановлення відповідальності за вчинення адміністративних порушень пов'язаних з невиконанням вимог законодавства, що регулює ринок деревини. Встановлення такої відповідальності, на думку авторів законопроекту, спонукатиме учасників ринку деревини належно виконувати покладені на них обов'язки, що позитивно впливатиме на розвиток ринку деревини.

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), відповідно до яких: 1) КУпАП доповнюється новими ст. 67-1 «Порушення порядку подання інформації відповідно до Закону України «Про ринок деревини»», 67-2 «Подання завідомо недостовірних відомостей у декларації про деревообробну діяльність», 67-3 «Неподання, несвоєчасне подання річного та/або квартального плану заготівлі деревини»; 2) право складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені пропонованими статтями КУпАП, надається уповноваженим на те особам органів внутрішніх справ (зміни до абзацу 2 п. 1 ч. 1 ст. 255) та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства (зміни до абзацу 28 п. 1 ч. 1 ст. 255). Розгляд вищезазначених справ про адміністративні правопорушення пропонується покласти на районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (суддів) (зміни до ст. 221 КУпАП).

Законопроект, що розглядається, змістовно пов'язаний з поданими на розгляд Верховної Ради України проектом Закону України «Про ринок деревини» (реєстр. № 4197 від 07.10.2020; далі – проект № 4197) та альтернативним до нього проектом з такою самою назвою (реєстр. № 4197-1 від 26.10.2020; далі – проект № 4197-1).

Законопроект на момент підготовки висновку не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ. Разом із тим, у п. 210 вказаного Плану передбачено підготовку проекту Закону про ринок деревини. Проект з такою ж назвою включений і до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2020 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 16.06.2020 № 689-ІХ (п. 311). Суб'єктом права законодавчої ініціативи щодо нього визначений Уряд, строк подання до Верховної Ради України – жовтень 2020 року.

За результатами розгляду поданого законопроекту Головне управління вважає за необхідне висловити наступні зауваження та пропозиції.

1. Викликає зауваження сама ідея, покладена в основу нових ст. ст. 67-2 – 67-3 КУпАП, якими встановлюється відповідальність за такі діяння як: 1) подання завідомо недостовірних відомостей у декларації про деревообробну діяльність (ст. 67-2); 2) неподання, несвоєчасне подання у встановленому порядку річного та/або квартального плану заготівлі деревини (ст. 67-3). Зокрема, у пояснювальній записці до законопроекту стверджується, що «чинне законодавство не передбачає жодної відповідальності за вчинення порушення вимог законодавства, що регулює ринок деревини».

Звертаємо увагу, що, *по-перше*, суб'єктами вказаних правопорушень можуть бути виключно *учасники ринку деревини*. До учасників ринку деревини належать власники лісів і постійні лісокористувачі, суб'єкти господарювання, які здійснюють переробку деревини, оператори електронних майданчиків та інші суб'єкти господарювання, які здійснюють купівлю деревини (абз. 19 ч. 1 ст. 1, ст. ст. 4, 9, 10 проекту № 4197, абз. 25 ч. 1 ст. 1, ст. ст. 4, 9, 10 проекту № 4197-1).

По-друге, подання декларацій про деревообробну діяльність та річного плану заготівлі деревини є обов'язковою умовою здійснення господарської діяльності у цих сферах (ст. 4, 10 проектів № 4197 та № 4197-1). Відповідно, порушення вищезазначених умов є нічим іншим, як порушенням порядку здійснення господарської діяльності. Отже, досягнення мети законопроекту можливе декількома шляхами: 1) за рахунок внесення змін до ст. 164 «Порушення порядку провадження господарської діяльності» КУпАП, наприклад, шляхом розширення переліку видів об'єктивної сторони у ч. 1 ст. 164 вказівкою на «порушення інших умов здійснення господарської діяльності передбачених законодавством»; 2) встановлення у відповідному регулятивному законодавстві адміністративно-господарської відповідальності (див. ч. 1 ст. 338 Господарського кодексу України; далі – ГК).

Так, правопорушення, про які йдеться у ст. ст. 67-2, 67-3 КУпАП, *мають всі ознаки правопорушень у сфері господарювання*, що мають тягнути за собою *адміністративно-господарську відповідальність*: 1) суб'єкт – виключно суб'єкт господарювання; 2) обов'язок подання декларацій про деревообробну діяльність та річного плану заготівлі деревини є елементом встановлених у галузевому нормативно-правовому акті правил здійснення конкретного виду господарської діяльності.

У свою чергу, якщо виходити з логіки пояснювальної записки до проекту, КУпАП в майбутньому потрібно буде доповнити статтями (аналогічними пропонуваним ст. 67-2, 67-3), у яких буде передбачатися відповідальність за порушення умов провадження кожного виду господарської діяльності, що мають велике суспільне значення. А, якщо врахувати, що чинний наразі Національний класифікатор України «Класифікатор видів економічної діяльності ДК 009:2010» налічує *декілька сотень видів господарської діяльності*, кількість таких спеціальних статей КУпАП у майбутньому важко навіть уявити.

З огляду на це вважаємо, що для досягнення мети законопроекту значно ефективнішим буде застосування не адміністративної відповідальності конкретної фізичної особи (посадової особи суб'єкта господарювання), *а саме адміністративно-господарських санкцій*, дія яких спрямована на особу як на господарюючого суб'єкта, а також на його безпосередню діяльність (наприклад, адміністративно-господарського штрафу, передбаченого ч. 1 ст. 239, ст. 241 ГК).

2. У запропонованій проектом ст. 67-1 КУпАП встановлюється відповідальність за неподання, несвоєчасне подання у встановленому порядку інформації відповідно до Закону України «Про ринок деревини» до інформаційно-телекомунікаційної системи, що забезпечує створення, зберігання та оприлюднення інформації у сфері лісового господарства. Однак юридична відповідальність (як адміністративна, так і будь-яка інша) має *вторинний характер* і є засобом реагування на порушення норм регулятивного законодавства у відповідній сфері.

Для притягнення до адміністративної відповідальності за порушення певних правил необхідно, щоб *такі правила були чітко визначені у національному законодавстві*. На момент набрання чинності законом, яким встановлюється адміністративна відповідальність за відповідні діяння, має діяти певний акт законодавства, в якому буде врегульовано порядок та строки подання інформації до інформаційно-телекомунікаційної системи, що забезпечує створення, зберігання та оприлюднення інформації у сфері лісового господарства.

Однак, ані текст законопроекту, ані супровідні матеріали до нього не містять вказівок на те, з яким саме законопроектом «Про ринок деревини» (№ 4197 або № 4197-1) він пов'язаний. При цьому, текст проекту № 4197 не містить жодних вимог до учасників ринку деревини щодо змісту, порядку, строків подання будь-якої інформації до інформаційно-телекомунікаційної системи, що забезпечує створення, зберігання та оприлюднення інформації у сфері лісового господарства, а тому у випадку прийняття проекту № 4197 притягнути особу до адміністративної відповідальності за відповідні правопорушення буде неможливо.

У свою чергу, ст. 7 проекту № 4197-1 хоча й містить вимогу про те, що «у випадках та порядку, передбаченому цим законом та Порядком продажу деревини організатори, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, залучені до процесу функціонування ринку деревини, оприлюднюють інформацію та документи на лісовому порталі або в ЕТС відповідно», проте на момент прийняття законопроекту неможливо буде чітко

встановити всі елементи складу адміністративного правопорушення для правильної кваліфікації діянь. З тексту ч. 1 ст. 67-1 КУпАП незрозуміло, хто саме може бути суб'єктом вказаного порушення; неподання або несвоєчасне подання якої саме інформації має ознаки адміністративного правопорушення; що може вважатись «несвоєчасним поданням» інформації до інформаційно-телекомунікаційної системи, що забезпечує створення, зберігання та оприлюднення інформації у сфері лісового господарства тощо.

3. Дещо нелогічним, на наш погляд, є зміст розділу II «Прикінцеві положення» поданого законопроекту. Зокрема, у п. 1 цього розділу зазначається, що відповідний Закон набирає чинності з 01.04.2021 (п. 1). У той же час у п. 1 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення» проекту № 4197 встановлено, що «цей Закон набирає чинності через шість місяців з дня його опублікування, крім статті 14, яка набирає чинності з 1 січня 2022 року», а у п. 1 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» № 4197-1 – «цей Закон набирає чинності через три місяці з дня його опублікування, крім статті 6, яка набирає чинності з дати початку роботи лісового порталу, але не пізніше ніж 1 січня 2022 року, та пункту 4 цього розділу, який набирає чинності з дня, наступного за днем опублікування Закону».

Це означає, що у разі прийняття законопроекту може скластись ситуація, коли у КУпАП передбачена відповідальність за порушення певних правил, однак відсутні норми регулятивного законодавства, якими такі правила встановлені. З огляду на це, слід встановити термін набрання чинності даним законопроектом або у безпосередньому взаємозв'язку з набранням чинності Законом України «Про ринок деревини», або ж відкласти його прийняття до того часу, коли можна буде точно визначити дату, з якої притягнення до адміністративної відповідальності за порушення, пов'язані з функціонуванням ринку деревини, стане можливим.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Т. Ругасва



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B42008E588D01
Дійсний до: 27.05.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України
№ 16/03-2021/123910 від 09.04.2021



470511