



# 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. № 5328 від 02.04.2021  
Народні депутати України  
В. Івченко та інші

### ВИСНОВОК

**на проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України (щодо відповідальності за порушення законодавства у галузі бджільництва та щодо охорони, захисту, збереження бджіл)»**

Метою законопроекту, як це зазначається у пояснювальній записці до нього, є «завершення механізму правового регулювання в галузі бджільництва, зокрема, встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення норм, передбачених поданим на розгляд Верховної Ради України проектом Закону України «Про розвиток галузі бджільництва, охорону, захист та збереження бджіл» (реєстр. №5274 від 19.03.2021), та забезпечення належного механізму притягнення до відповідальності, який є пропорційним вчиненим порушенням».

Для досягнення вказаної мети у законопроекті пропонується внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Кримінального кодексу України (далі – КК) зміни, якими: 1) доповнити ст. 83 КУпАП «Порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів» новими частинами 2 – 4, встановивши адміністративну відповідальність за: а) застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідацію та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів з порушенням вимог законодавства, що призвело до масового отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами та заподіяло значної шкоди (ч. 2); б) застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідацію та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів з порушенням вимог законодавства, що призвело до масового отруєння бджіл пестицидами та

агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами та заподіяло істотної шкоди (ч. 3); в) повторне, протягом трьох років, вчинення порушення, передбаченого частиною другою або третьою цієї статті, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню (ч. 4); 2) доповнити КУпАП новою ст. 83-2 «Порушення вимог законодавства України у галузі бджільництва та щодо охорони, захисту, збереження бджіл», покласти обов'язок розглядати такі справи на районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (суддів) (зміни до ст. 221 КУпАП), а право складати протоколи про відповідні правопорушення надати уповноваженим на те посадовим особам центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів та у сфері ветеринарної медицини (зміни до ст. 255 КУпАП); 3) доповнити КК новою статтею 247-1 «Порушення законодавства у галузі бджільництва та щодо охорони, захисту, збереження бджіл» тощо.

Законопроект на момент його внесення до Верховної Ради України не включений до Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-ІХ.

Законопроект, що розглядається, змістовно пов'язаний із проектом Закону України «Про розвиток галузі бджільництва, охорону, захист та збереження бджіл» (реєстр. № 5274 від 19.03.2021; далі – проект реєстр. № 5274).

Головне управління, вважаючи актуальним порушене у проекті питання, одночасно висловлює зауваження і пропозиції, які вбачається доцільним врахувати при подальшому доопрацюванні законопроекту.

### ***Щодо змін до КУпАП***

1. Не можна погодитись із пропозицією законопроекту щодо доповнення ст. 83 КУпАП новими складами правопорушень, які будуть відрізнятись від правопорушень, передбачених у ч. 1 цієї статті, *обов'язковими шкідливими наслідками у вигляді масового отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами, що заподіяло значної або істотної шкоди. По-перше*, адміністративна відповідальність за порушення, передбачені КУпАП, настає виключно в тих випадках, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 9 КУпАП). А порушення правил, установлених для боротьби зі шкідниками і хворобами рослин, та інших вимог законодавства про захист рослин, що спричинило *тяжкі наслідки, є кримінальним правопорушенням*, за вчинення якого передбачена кримінальна відповідальність у ст. 247 КК.

*По-друге*, для розмежування кримінального та адміністративного правопорушення використовується таке поняття, як ступінь суспільної небезпеки (шкідливості) вчиненого діяння. Адміністративні проступки відрізняються від кримінальних правопорушень *меншим ступенем суспільної*

*небезпеки (шкідливості), відсутністю великої шкоди для суспільства, яку завдають йому кримінальні правопорушення. З огляду на це адміністративно-деліктне законодавство не використовує поняття «значна» або «істотна шкода». Отже, в даному випадку (щодо порушення правил поводження з агрохімікатами та пестицидами) правопорушення або спричинило невелику шкоду і може бути кваліфіковано за відповідними статтями (частинами статей) Особливої частини КУпАП, а шкода відшкодована в порядку, передбаченому ст. 40 КУпАП, або ж у діянні особи наявний склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 247 КК, і така особа повинна нести кримінальну відповідальність.*

У зв'язку із зазначеним звертаємо також увагу, що розмір штрафу як стягнення за адміністративне правопорушення не може бути вищим за розмір штрафу як кримінального покарання, оскільки це порушує правовий принцип співмірності покарання (стягнення) вчиненому діянню. Однак, у ст. 83 КУпАП (в редакції законопроекту) передбачений штраф у розмірі від трьохсот (ч. 1) *до трьох тисяч* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ч. 4 ст. 83), тоді як у санкції чинної ст. 247 КК розмір штрафу не перевищує *ста* неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

2. Юридично необґрунтованою, на наш погляд, виглядає пропозиція проекту доповнити КУпАП новою ст. 83-2 з таких причин.

2.1. Назва ст. 83-2 КУпАП не відповідає її змісту, а більшість передбачених у ній діянь має інший об'єкт посягання, аніж відносини у сфері охорони, захисту та збереження бджіл. Виходячи з усталених правил конструювання норм про адміністративну відповідальність, назва статті КУпАП повинна відображати найбільш суттєві ознаки діяння (дії або бездіяльності) як одного із елементів об'єктивної сторони складу правопорушення. Так, наприклад, у назві ст. 107 КУпАП йдеться про порушення ветеринарних правил, а не про поширення епізоотії як одного із наслідків порушення цих правил. Натомість, пропонується законопроектом ст. 83-2 має назву «Порушення вимог законодавства України у галузі бджільництва та щодо охорони, захисту, збереження бджіл», і у той же час у ч. ч. 1, 2 цієї статті йдеться про таке діяння, як «застосування пестицидів та/або небезпечних для бджіл агрохімікатів з порушення інструкцій, регламентів, правил». При цьому отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масова загибель бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами – це лише *наслідок неправильного поводження з небезпечними речовинами.*

У свою чергу, у ч. 3 ст. 83-2 КУпАП пропонується встановити відповідальність за незаконну порубку медодайних та/або пилкодайних дерев та/або чагарників лісового фонду, перевезення, зберігання, збут незаконно зрубаних медодайних та/або пилкодайних дерев або чагарників лісового фонду. Об'єктом цього правопорушення є відносини в сфері охорони об'єктів лісового фонду, а відповідальність за нього передбачена у ст. ст. 64 – 67 КУпАП.

Ті самі зауваження стосуються ч. ч. 6, 10 – 12 ст. 83-2 КУпАП, адже перелічені у цих нормах правопорушення за своєю суттю є протиправними, винними (умисними або з необережності) діями чи бездіяльністю, що посягають на встановлений законодавством України порядок переміщення товарів,

транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України, пред'явлення їх митним органам для проведення митного контролю та митного оформлення, а також здійснення операцій з товарами, що перебувають під митним контролем або контроль за якими покладено на митні органи, тобто – порушенням митних правил (див. ч. 1 ст. 458 Митного кодексу України). При цьому, відповідно до вимог ч. 5 ст. 2 КУпАП питання щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил регулюються Митним кодексом України.

2.2. Зі змісту законопроекту та супровідних документів до нього неясно, навіщо передбачати адміністративну відповідальність за застосування пестицидів та/або небезпечних для бджіл агрохімікатів з порушенням інструкцій, регламентів, правил, що призвело до масового отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами та заподіяло значної (ч. 1 ст. 83-2 КУпАП) або істотної шкоди (ч. 2 ст. 83-2 КУпАП), одночасно із відповідальністю за «застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідацію та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів з порушенням вимог законодавства, що призвело до масового отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами та заподіяло значної або істотної шкоди» (див. ч. 2, 3 ст. 83 КУпАП у редакції проекту). Адже фактично ознаки об'єктивної сторони правопорушень, передбачених у ч. ч. 1, 2 ст. 83-2 КУпАП повністю підпадають під дію ст. 83 цього Кодексу (у редакції проекту).

2.3. Юридично некоректним, на наш погляд, є формулювання складу правопорушення, передбаченого у ч. 5 ст. 83-2 КУпАП, як «порушення вимог щодо охорони, захисту, збереження бджіл». Адже, відповідно до ст. 34 проекту реєстр. № 5274, охорона, захист та збереження бджіл забезпечуються шляхом: 1) організації державної підтримки у галузі бджільництва; 2) створенням та забезпеченням діяльності центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у галузі бджільництва; 3) виконання Національної програми охорони, захисту та збереження бджіл; 4) вжиття заходів щодо запобігання руйнуванню або навмисному знищенню бджолиних сімей; 5) розслідування відповідними державними органами випадків масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та/або агрохімікатами; 6) встановлення дисциплінарної, адміністративної, цивільно-правової або кримінальної відповідальності за вчинені порушення в галузі бджільництва згідно законодавства України; 7) надання ветеринарно-санітарної допомоги з метою профілактики та лікування захворювань бджіл; 8) сприяння безперешкодному перевезенню (кочівлі) кочових пасік; 9) організації наукових досліджень, спрямованих на охорону, захист та збереження бджіл тощо.

Враховуючи наведене, є очевидним, що порушення правил надання ветеринарно-санітарної допомоги має відмінну від порушення порядку організації наукових досліджень суспільну шкідливість. До того ж, окремі дії або бездіяльність взагалі не можуть визнаватись адміністративними проступками

(наприклад, відсутність заходів щодо проведення через засоби масової інформації пропаганди зайняття бджільництвом та необхідності охорони, захисту та збереження бджіл, реклами продуктів бджільництва тощо). Таким чином, *неможливо безсумнівно визначити*, які саме діяння маються на увазі під «порушенням вимог щодо охорони, захисту, збереження бджіл».

Звертаємо увагу, що текст правових норм, якими встановлюється адміністративна відповідальність, має бути чітким, зрозумілим і не містити зайвих слів. Для того, щоб особи, уповноважені фіксувати адміністративне правопорушення, мали змогу правильно кваліфікувати діяння порушника, необхідно, щоб диспозиція статті містила усю необхідну інформацію у зрозумілій, проте стислій формі. Конструювання спеціальних складів адміністративних правопорушень має бути лише винятком, а не правилом. З огляду на це незрозуміло навіщо правопорушення, передбачені ч. ч. 7 – 9 ст. 83-2 КУпАП (введення у селекційні зони, продаж до селекційних зон, продаж в селекційних зонах, утримання у селекційних зонах популяцій, порід бджіл, не визначених для цих селекційних зон; порушення правил та порядку введення та утримання бджіл у зонах контрольованого парування бджолиних маток (облітниках) та введення в буферні зони генофондних господарств, продаж до буферних зон генофондних господарств, продаж в буферних зонах генофондних господарств, утримання у буферних зонах генофондних господарств популяцій, порід бджіл, не визначених для цих генофондних господарств), було виділено в окремі склади адміністративних правопорушень. Адже ґрунтуючись на положеннях проекту реєстр. № 5274, їх також можна віднести до порушень вимог щодо охорони, захисту, збереження бджіл, за які пропонується встановити відповідальність у ч. 5 ст. 83-2 КУпАП. До того ж, санкції за правопорушення, передбачені у ч. ч. 7 – 9 ст. 83-2 КУпАП, суттєво не відрізняються від санкції ч. 5 вказаної статті.

На нашу думку, у даному випадку більш доцільним було б в одній частині відповідної статті Особливої частини КУпАП згрупувати у невичерпний перелік найбільш поширених порушень вимог щодо охорони, захисту, збереження бджіл (з урахуванням існуючої практики), вказавши при цьому на «інші порушення, передбачені законом».

### ***Щодо змін до КК***

1. Стосовно пропозиції про запровадження кримінальної відповідальності за застосування пестицидів та/або небезпечних для бджіл агрохімікатів з порушенням правил, інструкцій, регламентів, що призвело до масового отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами, та завдало істотної шкоди або спричинило тяжкі наслідки (ч. 1 ст. 247-1 КК), слід зазначити, що таке саме діяння пропонується визнати адміністративними проступками (див. ч. 3 ст. 83, ч. 2 ст. 83-2 КУпАП у редакції проекту). Так, застосування пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів з порушенням вимог законодавства/небезпечних для бджіл агрохімікатів з порушенням інструкцій,

регламентів, правил, що призвело до масового отруєння бджіл пестицидами та агрохімікатами та/або масової загибелі бджіл від отруєння пестицидами та агрохімікатами та *заподіяло істотної шкоди*, пропонується визнати адміністративними правопорушеннями, передбаченими різними частинами різних статей Особливої частини КУпАП (ч. 3 ст. 83, ч. 2 ст. 83-2 КУпАП у редакції проекту). При цьому, у примітці до ст. 83-2 КУпАП (у редакції проекту) під істотною шкодою у ст. ст. 83, 83-2 КУпАП розуміється така шкода, *яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян*. У свою чергу, істотною шкодою в галузі бджільництва у контексті ст. 247-1 КК вважається така шкода, *яка в сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян*. Як результат на практиці одні й ті самі діяння, залежно від розсуду правозастосувача можуть одержувати різну правову оцінку – або як кримінальне правопорушення, або як відповідний адміністративний проступок (за ч. 3 ст. 83 або за ч. 2 ст. 83-2 КУпАП у редакції проекту). Окрім того, реалізація вказаних пропозицій проекту може призвести до корупційних зловживань з боку уповноважених суб'єктів правозастосування.

Аналогічне зауваження стосується й пропозиції щодо встановлення кримінальної відповідальності за ввезення на територію України та/або збут фальсифікованого продукту під кодом товару 0409 00 00 00 (мед натуральний), що у своєму складі містить цукрові сиропи та інвертовані сиропи з цукру, цукрового буряку, цукрової тростини, сиропи з кукурудзи, цикорію, рису, пшениці (ч. 3 ст. 247-1 КК), та за повторне вчинення вказаного кримінального правопорушення (ч. 4 ст. 247-1 КК), з огляду на те, що за вчинення ідентичних діянь пропонується передбачити адміністративну відповідальність (див. ч. ч. 12 та 13 ст. 83-2 КУпАП відповідно).

2. Юридично некоректною слід визнати пропозицію встановити за вчинення кримінальних правопорушень, передбачених ч. ч. 3 та 4 ст. 247-1 КК, «конфіскацію та знищення фальсифікованого меду, знарядь, витратних матеріалів для його обігу». Так, законами України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення інституту спеціальної конфіскації з метою усунення корупційних ризиків при її застосуванні» від 10.11.2015 № 770-VIII та «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України щодо виконання рекомендацій, які містяться у шостій доповіді Європейської комісії про стан виконання Україною Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України, стосовно удосконалення процедури арешту майна та інституту спеціальної конфіскації» від 18.02.2016 № 1019-VIII із усіх санкцій Особливої частини КК поетапно були виключені положення стосовно застосування так званої спеціальної конфіскації (конфіскації предметів, засобів, знарядь вчинення злочину тощо).

У даному випадку в силу вимог ст. ст. 96-1, 96-2 КК спеціальна конфіскація знарядь і засобів вчинення правопорушення (у тому числі фальсифікованого меду, знарядь, витратних матеріалів для його обігу) як один із заходів кримінально-правового характеру буде можлива на підставі: 1) обвинувального

вироку суду; 2) ухвали суду про звільнення особи від кримінальної відповідальності; 3) ухвали суду про застосування примусових заходів медичного характеру; 4) ухвали суду про застосування примусових заходів виховного характеру та ін. (див. ч. ч. 2, 3 ст. 96-1 КК) в порядку, передбаченому чинним кримінальним процесуальним законодавством України.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: В. Попович, Т. Ругаєва, Є. Корнієнко



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЇВНА  
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B4200C444CE01  
Дійсний до: 12.11.2021 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/03-2021/312338 від 07.10.2021



667961