До реєстр. № 6673

від 6 липня 2017 року

**ВИСНОВОК**

**Комітету Верховної Ради України**

**з питань правової політики та правосуддя**

**щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання проведення деяких фітосанітарних процедур**

 **(реєстр. № 6673 від 6 липня 2017 року)**

 Комітет з питань правової політики та правосуддя розглянув на своєму засіданні 28 лютого 2018 року (протокол № 67) на відповідність Конституції України проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання проведення деяких фітосанітарних процедур (реєстр. № 6673 від 6 липня 2017 року), поданий народними депутатами України Кулінічем О.І., Бакуменком О.Б. та іншими (далі – Законопроект).

Згідно з пояснювальною запискою метою Законопроекту є вдосконалення діючих фітосанітарних процедур та приведення законодавства України у сфері карантину рослин у відповідність з законодавством Європейського Союзу, а також створення умов для ефективної роботи Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужби).

 **Для досягнення цієї мети авторами Законопроекту** пропонується внести зміни до Закону України «Про карантин рослин», якими: встановити процедуру уповноваження лабораторій на здійснення фітосанітарної експертизи (аналізів); запровадити Реєстр уповноважених фітосанітарних лабораторій, функціонування якого дозволить створити ефективну систему простежуваності висновків лабораторій та фітосанітарних сертифікатів, виданих на їх основі, з метою запобігання корупції; законодавчо врегулювати проведення фітосанітарної експертизи та арбітражної фітосанітарної експертизи; визначити строк дії на території України фітосанітарного сертифіката – 14 днів; запровадити адміністративну відповідальність посадових осіб фітосанітарних лабораторій за неналежне дотримання законодавства про карантин рослин під час проведення фітосанітарної експертизи; урахування фітосанітарних вимог країни-імпортера при видачі фітосанітарного сертифіката на експорт та реекспорт.

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

В Основному Законі України визначається, що Україна є соціальною, правовою державою (стаття 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; держава відповідає перед людиною за свою діяльність; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (стаття 3); виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод (пункт 1 частини першої статті  92), а також засади використання природних ресурсів (пункт 5 частини першої статті  92); виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них (пункт 22 частини першої статті 92); кожен зобов’язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (частина перша статті 68); в Україні визнається і діє принцип верховенства права, Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (частини перша і друга статті 8); органи державної влади, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19); єдиним органом законодавчої влади в Україні є парламент – Верховна Рада України (стаття 75); вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України (частина перша статті 113).

Згідно Конституції України, держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продуктів та усіх видів послуг і робіт (частина четверта статті 42).

Конституція України гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров’я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди. Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена (стаття 50).

 Згідно з Конституцією України до повноважень Верховної Ради України належить визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики(пункт  5 частини першої статті 85). Кабінет Міністрів України, відповідно до Основного Закону України, забезпечує, зокрема, здійснення внутрішньої політики, виконання Конституції і законів України, актів Президента України; вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина; спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України (пункти  1,  2,  9,  10 частини першої статті  116).

Організація, повноваження і порядок діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади визначаються Конституцією і законами України (частина друга статті  120 Основного Закону України).

Згідно Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» (далі – Закон) систему центральних органів виконавчої влади (далі – ЦОВВ) складають міністерства України (далі - міністерства) та інші ЦОВВ; система ЦОВВ є складовою системи органів виконавчої влади, вищим органом якої є Кабінет Міністрів України. Міністерства забезпечують формування та реалізують державну політику в одній чи декількох сферах, інші ЦОВВ виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших ЦОВВ поширюються на всю територію держави (частина перша -  друга статті 1 Закону).

ЦОВВ утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. (частина перша статті 16 Закону).

ЦОВВ утворюється як служба, у разі, якщо більшість функцій ЦОВВ складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам (абзац 1 частини другої статті 17 Закону).

Законопроектом пропонується внести зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та доповнити його новою статтею 172-2, якою запровадити адміністративну відповідальність за порушення фітосанітарною лабораторією законодавства України про карантин рослин. Положення нової статті Законопроекту відповідають змісту пункту 22 частини першої статті  92 Конституції України, згідно якоговиключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Згідно Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 за своїм змістом пункт 22 частини першої статті 92 Конституції України спрямований не на встановлення переліку видів юридичної відповідальності. Ним визначено, що виключно законами України мають врегульовуватись засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, 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 види правопорушень та міру відповідальності за них (абзац сьомий пункту 2 мотивувальної частини та підпункт 1.1. пункту 1 резолютивної частини).

Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (частина перша статті 9).

Відповідно до Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів, підписаної 15 квітня 1994 року, з метою гармонізації санітарних та фітосанітарних заходів на якомога ширшій основі, Члени СОТ повинні базувати свої санітарні чи фітосанітарні заходи на міжнародних стандартах, інструкціях чи рекомендаціях, якщо такі існують.

31 січня 2006 року Україна приєдналась до Міжнародної конвенції про захист рослин, відповідно до якої фітосанітарні заходи повинні бути технічно обґрунтовані, прозорі і повинні застосовуватися таким чином, щоб вони не були засобом довільної або невиправданої дискримінації чи прихованих обмежень, особливо в міжнародній торгівлі.

16 вересня 2014 року ратифіковано Угоду 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). А 24 лютого 2016 року Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 228 схвалено Всеохоплюючу стратегію імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов’язані з торгівлею» Угоди про асоціацію, метою якої є сприяння здійсненню торгівлі товарами, що охоплюються санітарними та фітосанітарними заходами між Сторонами, забезпечуючи при цьому охорону життя і здоров’я людей, тварин та рослин.

Законодавчими актами Європейського Союзу у сфері фітосанітарних заходів є: Директива Ради 2000/29/ЄС від 8 травня 2000 року щодо захисних заходів проти ввезення до Співтовариства організмів, шкідливих для рослин і продуктів рослинного походження, та проти їх розповсюдження в межах Співтовариства; Виконавча директива Комісії 2014/83/ЄС від 25 червня 2014 року про внесення змін у додатки I, II, III, IV та V Директиви Ради 2000/29/ЄC про захисні заходи проти проникнення в Співтовариство організмів, шкідливих для рослин або продуктів рослинного походження, та проти їх розповсюдження в межах Співтовариства; Директива Комісії 98/22/ЄC від 15 квітня 1998 року, якою встановлюється мінімальна кількість проведення в Співтоваристві фітосанітарних перевірок рослин, продуктів рослинного походження та інших об’єктів регулювання, що походять з третіх країн, на контрольних пунктах, за винятком тих, що розташовані у місці призначення; Директива Комісії 2004/105 від 15 жовтня 2004 року, якою визначаються зразки офіційних фітосанітарних сертифікатів та фітосанітарних сертифікатів на реекспорт супроводжуючих рослин, продуктів рослинного походження або інших об’єктів з третіх країн, що зазначені у Директиві Ради 2000/29/ЄC та інші, а також Регламент (ЄС) 2017/625 від 15 травня 2017 року, що регулює питання фітосанітарного контролю у державах-членах ЄС та набере чинності 14 грудня 2019 року.

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). Внесення запропонованих проектом Закону змін до чинного законодавства відповідає Конституції України.

 Враховуючи викладене, Комітет дійшов висновку, щопроект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за умисне знищення або пошкодження об'єкта життєзабезпечення, (реєстр. № 6673 від 6 липня 2017 року), поданий народними депутатами України Кулінічем О.І., Бакуменком О.Б. та іншими, не суперечить положенням Конституції України.

**Голова Комітету Р.П. КНЯЗЕВИЧ**