



ДЕРЖАВНА РЕГУЛЯТОРНА СЛУЖБА УКРАЇНИ

РІШЕННЯ

від 22 липня 2021 року № 33

Про необхідність усунення Міністерством внутрішніх справ України порушень принципів державної регуляторної політики згідно із вимогами Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності»

Відповідно до статті 30 Закону України від 11.09.2003 № 1160-IV «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (далі – Закон № 1160) та на підставі звернення суб'єкта господарювання Державна регуляторна служба України здійснила експертизу наказу Адміністрації державної прикордонної служби України від 18.04.2005 № 291 «Про затвердження Інструкції про порядок заборони виходу в територіальне море та внутрішні води України українських невійськових суден і плавзасобів посадовими особами Державної прикордонної служби України», зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 13 червня 2005 р. за № 652/10932 (далі – Наказ № 291), та встановила таке.

Інструкція про порядок заборони виходу в територіальне море та внутрішні води України українських невійськових суден і плавзасобів посадовими особами Державної прикордонної служби України, затверджена Наказом № 291, (далі – Інструкція) розроблена на виконання пунктів 5, 11, 14 статті 19, пункту 29 частини першої статті 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», статті 8 Закону України «Про державний кордон України» та пункту 34 Положення про прикордонний режим, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 року № 1147.

Відповідно до пунктів 5, 11, 14 статті 19 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» на Державну прикордонну службу України відповідно до визначених законом завдань, зокрема покладаються: організація запобігання кримінальним та адміністративним правопорушенням, протидію яким законодавством віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, їх виявлення та припинення, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно із законами; контроль за дотриманням прикордонного режиму та контроль за дотриманням невійськовими суднами та військовими кораблями встановленого порядку плавання і перебування в територіальному морі та внутрішніх водах України.

Пунктом 29 частини першої статті 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України» визначено, що органам, підрозділам, військовослужбовцям, а також працівникам Державної прикордонної служби

№33 від 22.07.2021



України, які відповідно до їх службових обов'язків можуть залучатися до оперативно-службової діяльності, для виконання покладених на Державну прикордонну службу України завдань надається право тимчасово обмежувати мореплавство та забороняти вихід у море українських невійськових суден і плавзасобів незалежно від форми власності, які допустили порушення встановленого порядку плавання і перебування у прилеглий зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України.

Абзацом першим пункту 34 Положення про прикордонний режим, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 липня 1998 року № 1147 (далі – Положення № 1147), визначено, що у разі порушення вимог щодо порядку зберігання, виходу у територіальне море та внутрішні води, завантаження і розвантаження торговельних та маломірних суден, інших плавзасобів, суден флоту рибної промисловості, що не підлягають нагляду класифікаційного товариства, посадки і висадки пасажирів, органи Державної прикордонної служби мають право тимчасово забороняти експлуатацію об'єктів базування, місць базування суден флоту рибної промисловості або забороняти вихід у внутрішні води таких суден і плавзасобів. Про запровадження цієї санкції органи Державної прикордонної служби письмово інформують заінтересованих юридичних та фізичних осіб завчасно. Це обмеження діє до усунення виявлених порушень.

Пунктом 2 Інструкції регламентовано, що рішення про заборону виходу у територіальне море та внутрішні води України (далі – море) українським невійськовим суднам і плавзасобам приймає начальник прикордонного загону чи загону морської охорони, про що виноситься постанова про заборону виходу у територіальне море та внутрішні води України.

Прийняття рішення про заборону виходу в море українським невійськовим суднам і плавзасобам, як правило, повинно передувати притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення хоча б одного з правопорушень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення, протидію яким віднесено до компетенції Державної прикордонної служби України, однією або більше особами, які перебували на судні чи плавзасобі.

Рішення про заборону виходу в море може бути винесено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення або при першому заходженні судна до українського порту, портопункту чи причалу.

У той же час, за інформацією суб'єктів господарювання, існує негативна практика з боку посадових осіб органів Державної прикордонної служби, які за відсутності підтвердження фактів вчинення членами екіпажу судна визначених адміністративних правопорушень, на власний розсуд, виносять постанови про заборону виходу в територіальне море та внутрішні води України українським невійськовим суднам і плавзасобам, що негативно впливає, зокрема, на рибогосподарську діяльність та створює умови для здійснення корупційних дій.

При цьому відповідно до статті 5 Закону № 1160 забезпечення здійснення державної регуляторної політики включає, зокрема недопущення прийняття регуляторних актів, які є непослідовними або не узгоджуються чи дублюють діючі регуляторні акти та викладення положень регуляторного акта у спосіб,



який є доступним та однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта.

Так вимоги абзацу другого пункту 2 Інструкції створюють передумови для неоднозначного розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, адже застосування терміну «**як правило**», як вказують суб'єкти господарювання та що підтверджується судовою практикою, дозволяє посадовим особам Державної прикордонної служби України при встановленні заборон щодо виходу в море виходити за межі покладених на них Законом України «Про Державну прикордонну службу України» службових завдань щодо забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні.

При цьому, звертає на себе увагу і той факт, що на підзаконному рівні відбулось істотне викривлення понятійного апарату закладеного у пункті 29 частини першої статті 20 Закону України «Про Державну прикордонну службу України», адже замість визначеної у законі підстави для обмеження мореплавства та встановлення заборони виходу у море, як санкції за порушення встановленого порядку плавання і перебування у прилеглий зоні, територіальному морі та внутрішніх водах України **суднами і плавзасобами**, Інструкція визначає підставою для встановлення заборони виходу у море такий факт як притягнення до адміністративної відповідальності за вчинення хоча б одного з правопорушень, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення **однією або більше особами**, які перебували на судні чи плавзасобі.

При цьому, Інструкцією також не конкретизовано:

- яких саме осіб це стосується (членів екіпажу, пасажирів або будь-яких інших осіб, які колись знаходились на борту судна чи плавзасобі);
- проміжок часу коли ці особи могли перебувати на судні чи плавзасобі (фактично з моменту введення в експлуатацію, оскільки абзац третій пункту 2 Інструкції містить лише часову прив'язку до моменту вчинення правопорушення або щодо факту першого заходження судна до українського порту, портопункту чи причалу);
- яким чином має фіксуватись факт перебування коли-небудь в минулому на судні осіб, які протягом останніх двох місяців вчинили відповідні адміністративні правопорушення.

В контексті викладеного є очевидним, що зазначена ситуація виникає внаслідок запровадження на підзаконному рівні норм які не узгоджуються з діючими законодавчими регуляторними актами, а також викладення положень Інструкції у спосіб, який є не однозначним для розуміння особами, які повинні впроваджувати або виконувати вимоги цього регуляторного акта, що в свою чергу суперечить ключовим принципам державної регуляторної політики, визначеним статтею 4 Закону № 1160, зокрема:

адекватності – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребі у вирішенні існуючої проблеми та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

ефективності – забезпечення досягнення внаслідок дії регуляторного акта



максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави, оскільки двояке трактування її положень не призводить до будь-яких позитивних наслідків як з питань забезпечення недоторканності державного кордону та охорони суверенних прав України в її прилеглий зоні та виключній (морській) економічній зоні, так і для суб'єктів господарювання, зокрема, у сфері рибогосподарської діяльності.

Керуючись частиною третьою статті 27 Закону № 1160 Державна регуляторна служба України

вирішила:

запропонувати Міністерству внутрішніх справ України внести зміни до Інструкції про порядок заборони виходу в територіальне море та внутрішні води України українських невійськових суден і плавзасобів посадовими особами Державної прикордонної служби України, затвердженого наказом Адміністрації державної прикордонної служби України від 18.04.2005 № 291 «Про затвердження Інструкції про порядок заборони виходу в територіальне море та внутрішні води України українських невійськових суден і плавзасобів посадовими особами Державної прикордонної служби України» в частині виключення з абзацу другого пункту 2 Інструкції слів «як правило», а також конкретизації та приведення її норм у відповідність з вимогами чинного законодавства та принципами державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності.

Рішення Державної регуляторної служби України щодо усунення порушень принципів державної регуляторної політики підлягає виконанню у порядку, визначеному статтею 28 Закону № 1160, у двомісячний строк з дня прийняття такого рішення.

Виконання такого рішення передбачає підготовку проекту акта про внесення змін до наказу Адміністрації Державної прикордонної служби України № 291 від 18.04.2005 «Про затвердження Інструкції про порядок заборони виходу в територіальне море та внутрішні води України українських невійськових суден і плавзасобів посадовими особами Державної прикордонної служби України», та подання у встановленому Законом № 1160 порядку на погодження до уповноваженого органу не пізніш як за п'ять робочих днів до закінчення строку виконання відповідного рішення.

У разі невиконання рішення уповноваженого органу про необхідність усунення порушень принципів державної регуляторної політики або неоскарження цього рішення органом виконавчої влади протягом встановленого в Законі № 1160 строку, дія регуляторного акта або окремих його положень, щодо яких було прийнято відповідне рішення, зупиняється наступного дня з дня закінчення строку для виконання такого рішення.

Подання скарги щодо рішення уповноваженого органу не зупиняє дії цього рішення.

**Голова Державної
регуляторної служби України**

Олексій КУЧЕР

30 0221018204 01004