

06/06/2016

Тип документа:

Проект постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва особливо небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України»(далі – Проект).

Орган ліцензування:

Міністерство екології та природних ресурсів України

Дата надходження проекту акта до Офісу з МЕРТ:

01.06.2016

Висновки Офісу:

Проект потребує доопрацювання з урахуванням нижче зазначених зауважень.

Зауваження/ пропозиції Офісу:

1. Пунктом 4 Проекту передбачено, що відповідність матеріально-технічної бази встановленим вимогам та заявленим у заяві про отримання ліцензії характеристикам підлягає обов'язковій перевірці органом ліцензування до видачі ліцензії за місцем провадження діяльності та в порядку визначеному органом ліцензування. Тобто розробник запроваджує предліцензійну перевірку суб'єктів господарювання.

Проте статтею 19 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» (далі – Закон про ліцензування) встановлено, що контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюють у межах своїх повноважень органи ліцензування шляхом проведення планових і позапланових перевірок відповідно до Закону України "Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері

господарської діяльності" з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» (далі – Закон про контроль) передбачено, що підставою для проведення планових перевірок є внесення суб'єкта господарювання до річного або квартального плану проведення перевірок, а періодичність проведення планових перевірок визначається органом державного нагляду (контролю) залежно від ступеня ризику від здійснення господарської діяльності. Позапланові перевірки проводяться за наявністю підстав визначених в статті 6 Закону про контроль та в статті 19 Закону про ліцензування.

Отже, перевірки мають проводитись в порядку, передбаченому Законом про контроль, з урахуванням особливостей встановлених Законом про ліцензування.

Проведення запропонованих розробником предліцензійних перевірок на сьогодні не передбачено жодним із вищезазначених законів. Крім того, відповідно до статті 1 Закону про ліцензування, ліцензійні умови встановлюють вичерпний перелік вимог, обов'язкових для виконання ліцензіатом, та вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії. Встановлення ліцензійними умовами процедури здійснення контролю за суб'єктами господарювання суперечить вимогам Закону про ліцензування.

В той же час, згідно зі статтею 1 Закону про контроль, спосіб здійснення державного нагляду (контролю) - процедура здійснення державного нагляду (контролю), визначена

законом. Таким чином, будь-яка процедура контролю має встановлюватись законом, а не органом ліцензування в ліцензійних умовах, як то запропоновано розробником у Проекті.

З огляду на зазначене, запропонована розробником в пункті 4 Проекту норма щодо проведення органом ліцензування перевірок відповідності матеріально-технічної бази встановленим вимогам та заявленим у заяві про отримання ліцензії характеристикам до видачі ліцензії за місцем провадження діяльності та в порядку визначеному органом ліцензування суперечить вимогам Закону про ліцензування та Закону про контроль і тому потребує виключення.

2. Пунктом 4 Проекту передбачено, що контроль та нагляд у межах своєї компетенції за додержанням ліцензіатами цих Ліцензійних умов, видача розпоряджень про усунення порушень цих Ліцензійних умов здійснюється органом ліцензування відповідно до вимог Закону про ліцензування.

Відповідно до статті 19 Закону про ліцензування контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюють у межах своїх повноважень органи ліцензування шляхом проведення планових і позапланових перевірок відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» з урахуванням особливостей, визначених цим Законом.

З огляду на зазначене, пункт 4 Проекту не узгоджується з Законом про ліцензування. Крім того, запропонована розробником норма передбачена Законом про ліцензування, тому необхідності її дублювання в ліцензійних умовах немає.

3. Пунктом 5 Проекту пропонується зобов'язати здобувача ліцензії надавати копії підтвердних документів щодо наявності матеріально-технічної бази, необхідної для провадження даного виду господарської діяльності.

В той же час, відповідно до статті 3 Закону про ліцензування, одним із принципів державної політики у сфері ліцензування є принцип єдиної державної системи ліцензування, що реалізується шляхом визначення вичерпного переліку документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, виходячи з мінімальної кількості таких документів, достатніх лише для підтвердження виконання вимог відповідних ліцензійних умов.

З огляду на закріплений в Законі про ліцензування принцип, пропонуємо зобов'язати суб'єкта господарювання тільки зазначати у відомостях інформацію про наявність матеріально-технічної бази.

4. Пунктом 5 Проекту пропонується зобов'язати здобувача ліцензії надавати письмове повідомлення територіального органу Держпраці про включення об'єкту до Державного реєстру об'єктів підвищеної небезпеки або інформацію про результати ідентифікації отриману від територіального органу Держпраці.

Проте, відповідно до статті 3 Закону про ліцензування, одним із принципів державної політики у сфері ліцензування є принцип дотримання законності шляхом того, що забороняється вимагання органами ліцензування надання документів з державних паперових або електронних інформаційних ресурсів.

Статтею 9 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлена заборона вимагати суб'єкту надання адміністративної послуги від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління.

Крім зазначених норм, розробник також порушує й вимоги статті 11 Закону про ліцензування, оскільки зобов'язує здобувача ліцензії подавати оригінал повідомлення Держпраці, в той час, як відповідно до статті 11 Закону про ліцензування, посадовим особам органів ліцензування забороняється вимагати від здобувача ліцензії (суб'єкта господарювання) подання оригіналів документів (крім документів, що складаються безпосередньо здобувачем ліцензії).

Таким чином, вищезазначені положення Проекту потребують приведення розробником у відповідність до вимог Закону про ліцензування та Закону України «Про адміністративні послуги».

5. Пунктом 5 Проекту пропонується зобов'язати здобувача ліцензії надавати копію паспорта фізичної особи – підприємця, що не узгоджується з вимогами статті 11 Закону про ліцензування, оскільки копія паспорта подається не просто фізичною особою – підприємцем, а керівником здобувача ліцензії або довіреною особою керівника здобувача ліцензії.

6. Пункти 8-10 Проекту не відповідають вимогам статей 9 та 3 Закону про ліцензування, оскільки не містять вимог до мінімальної кількості працівників за окремими посадами кожного виду

робіт та конкретного освітньо-кваліфікаційного рівня і напрямку підготовки працівників ліцензіата.

7. Пункт 11 Проекту потребує уточнення, оскільки в правовому полі не існує визначеного Мінсоцполітики порядку порядку навчання та перевірки знань з питань охорони праці. Розробник напевно мав на увазі наказ Державного комітету України з нагляду за охороною праці від 26.01.2005 року № 15 «Про затвердження типового положення про порядок проведення навчання і перевірки знань з питань охорони праці та Переліку робіт з підвищеною небезпечкою», який зареєстрований в Міністерстві юстиції України 15.02.2005 року за №. 231/10511.

Таким чином, пропонуємо пункт 11 Проекту узгодити із вимогами чинного законодавства, визначивши повну назву та реквізити нормативно-правового акту, відповідно до якого здійснюється підготовка осіб, що здійснюють діяльність з виробництва особливо небезпечних хімічних речовин.

8. Пунктом 12 Проекту передбачено, що ліцензіат здійснює провадження діяльності при умові наявності плану локалізації та ліквідації аварії на об'єкті та має дотримуватись його вимог у разі планового та позапланового припинення провадження ним виду господарської діяльності.

Відповідно до статті 6 Закону про ліцензування орган ліцензування здійснює контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних вимог, отже, Мінприроди буде здійснювати контроль за дотриманням ліцензіатами вимог щодо наявності плану локалізації та ліквідації аварії на об'єкті та дотриманням ліцензіатами його вимог у разі планового та позапланового

припинення провадження ними виду господарської діяльності.

Однак, відповідно до статті 69 Кодексу цивільного захисту України, посадові особи центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, у межах своїх повноважень видають відповідно приписи, розпорядження чи постанови з питань техногенної безпеки у разі відсутності плану локалізації і ліквідації наслідків аварій на об'єкті підвищеної небезпеки.

Центральним органом виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки є Державна служба України з надзвичайних ситуацій (постанова Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій»).

Отже, перевірка наявності у суб'єкта господарювання плану локалізації та ліквідації аварії на об'єкті та здійснення контролю за його дотриманням відноситься до повноважень Державної служби України з надзвичайних ситуацій (далі - ДСНС).

Статтею 3 Закону про контроль передбачено, що одним із основних принципів державного нагляду (контролю) є принцип неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та неприпустимості здійснення заходів державного нагляду (контролю) різними органами державного нагляду (контролю) з одного й того самого питання.

З метою дотримання вимог статті 3 Закону про контроль та усунення дублювання Мінприроди повноважень ДСНС зі здійснення контролю за наявністю плану локалізації та ліквідації аварії на об'єкті та за його дотриманням, пропонуємо

відповідні дублюючі норми з пункту 12 Проекту виключити.

9. Враховуючи, що у Проекті робиться посилання на Закони України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про відходи» та «Про об'єкти підвищеної небезпеки» пропонуємо для Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» застосувати відповідне скорочення назви.

10. Пункт 12 Проекту передбачає, що ліцензіат здійснює провадження господарської діяльності при умові забезпечення присутності свого керівника, його заступника або іншої уповноваженої або довіреної особи під час проведення органом ліцензування перевірки додержання ліцензіатом вимог ліцензійних умов, проте, застосоване розробником довільне формулювання норми статті 9 Закону про ліцензування ігнорує той факт, що ліцензіат і може бути відповідним керівником.

Таким чином, пункт 12 Проекту потребує приведення у відповідність до вимог статті 9 Закону про ліцензування.

11. Пунктами 13, 14, 15 Проекту встановлено, що ліцензіат повинен забезпечувати працівників засобами колективного та індивідуального захисту, спеціальним одягом, взуттям, а також забезпечити організацію та проведення попереднього (при прийнятті на роботу) і періодичних (протягом трудової діяльності) медичних оглядів працівників в порядку, визначеному МОЗ.

Тобто Мінприроди відповідно до розробленого Проекту планує здійснювати державний нагляд (контроль) за дотриманням ліцензіатами законодавства у сфері охорони та гігієни праці.

В той же час, постановою Кабінету Міністрів України від 11.02.2015 року № 96 «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці» до повноважень Державної служби України з питань праці віднесено здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням законодавства у сфері охорони та гігієни праці з питань забезпечення працівників спеціальним одягом, спеціальним взуттям та іншими засобами індивідуального та колективного захисту і наявністю обов'язкових медичних оглядів працівників.

З метою усунення дублювання повноважень органів державного нагляду (контролю) та необхідності дотримання вимог статі 3 Закону про контроль, пункти 13, 14, 15 Проекту, в частині обов'язку ліцензіата забезпечувати працівників засобами колективного та індивідуального захисту, спеціальним одягом, взуттям, а також організацію та проведення попереднього (при прийнятті на роботу) і періодичних (протягом трудової діяльності) медичних оглядів працівників, потребують виключення.

Інші коментарі:

Проект Ліцензійних умов опрацьовано в четверте, експертами Офісу ефективного регулювання до кожного з проектів надавалися зауваження та пропозиції.

Кожного разу Мінприроди або не враховувало надані зауваження та пропозиції, або враховувало їх частково, або додавало до проектів нові норми, які інколи не відповідали вимогам нормативно-правових актів. Під час опрацювання проекту чотири рази проводилися наради з представниками бізнесу та регуляторами.

Відповідно до статті 8 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» стосовно кожного проекту регуляторного акта його розробником готується аналіз регуляторного впливу. Однак у надісланих до BRDO документах відсутній Аналіз регуляторного впливу.