

УДК 342.9:504.55

## **ВИЗНАЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ ЗА ВЧИНЕННЯ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ**

**Є.В. ШУЛЬГА, кандидат юридичних наук,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України<sup>1</sup>**

*Стаття присвячена дослідженню важливості застосування заходів адміністративного примусу за вчинення правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів та визначення ступеню їх ефективності. Обґрунтовано важливість збору статистичних даних про вчинені правопорушення та осіб правопорушників в даній сфері.*

***Адміністративне правопорушення, правопорушення у сфері використання та охорони природних ресурсів, адміністративна відповідальність у сфері природокористування, раціональне використання та охорона природних ресурсів.***

Відповідно до ст. 13 Конституції України земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони належать на праві власності Українському народові, який делегує здійснення власних повноважень органам державної влади та органам місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією [1]. Таким чином, Основний закон визначаючи Український народ власником всіх природних ресурсів, що знаходяться на території України, водночас уповноважує органи державної влади та місцевого самоврядування здійснювати користування та розпорядження в його (народу) інтересах та від його імені. Отже, слід розуміти, що саме народ, а не держава є повноправним та першочерговим власником, а не навпаки, і що держава має зобов'язання не лише виконувати обов'язки щодо раціонального використання ввірених їй природних ресурсів, але і має контролювати належне реагування на випадки вчинення правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів шляхом припинення даних протиправних діянь, притягнення осіб винних у вчиненні правопорушень, здійснювати запобіжні та відновлювальні заходи, а також визначати ефективність накладення адміністративних стягнень на правопорушників, запроваджувати найбільш ефективні заходи та відмовлятися від їх недієвих різновидів.

Окремі аспекти питання значення накладення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері природокористування

здійснювали такі науковці, як Є.В. Додін, Л.В. Коваль, М.В.Краснова, В.Л. Мунтян, Ю.С. Шемшученко, Д.М. Лук'янець та інші. Проте, в юридичній літературі не було приділено достатньої уваги значенню ефективності накладення адміністративного стягнення за вчинення правопорушень у сфері природокористування. **Метою** даної статті є визначення ефективності притягнення правопорушників у сфері використання та охорони природних ресурсів до адміністративної відповідальності.

Вчинення адміністративних правопорушень у сфері природокористування відбувається шляхом їх забруднення, знищення та виснаження. Наприклад, нещодавно інспекторами Держекоінспекції у Тернопільській області був зафіксований факт знищення захисних насаджень (24 кущі чагарників та 8 дерев були самовільно зрізані приватним підприємцем для облаштування заїзду до орендованої ним земельної ділянки (об'єкту автосервісу) [2]. Або ж непоодинокі випадки вирубки Карпатських лісів, що наразі спричиняють екологічну катастрофу в регіоні [3]. На правопорушників складають адміністративні протоколи та притягають у встановленому порядку до відповідальності. Попри це, незаконне знищення зелених насаджень продовжується, а загроза існує і надалі. Отже виникає питання, чи відповідає накладення адміністративних стягнень на правопорушників у сфері природокористування власній меті?

Саме в контексті визначення ефективності накладення, передбачених КУпАП адміністративних стягнень за вчинення правопорушень у сфері природокористування, і має здійснюватися подальше законодавче вдосконалення видів стягнень. Окрім того, питання визначення ефективності має бути нагальним та принциповим також для органів державної влади, що уповноважені здійснювати накладення адміністративних стягнень у відповідній сфері природних ресурсів. Адже ефективність накладення адміністративних стягнень за вчинення правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів виступає головним елементом дієвості даного виду стягнень та відповідності мети його застосування.

У теорії адміністративного права до сих пір вчені не змогли дійти згоди, які саме цілі покладено на адміністративну відповідальність. Деякі вказують на попередження (превенцію) вчинення нових правопорушень як самими правопорушниками так і іншими особами, деякі вважають виховання особи правопорушника першочерговою та основною ціллю адміністративної відповідальності, інші ж покарання, як ствердження справедливості [4, с. 234]. Відповідно до ст. 23 КУпАП адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами [5]. Держава покладає на адміністративне стягнення мету виховання правопорушника, тобто виховну та в деякій мірі превентивну

функцію. Отже, законодавчо закріплено лише виховання правопорушника та попередження подальшого вчинення правопорушень як мету накладення адміністративного стягнення. Слід розглянути кожну з них окремо.

Загальновідомим є факт того, що покарання правопорушника, як одна з цілей адміністративної відповідальності, проявляється в застосуванні до нього відповідних заходів адміністративного впливу. Метою цього є відповідне змушення правопорушника притерпіти відповідні заходи державного впливу, накладення на особу каральних заходів, задля того, щоб вона відчула на собі силу заходів державного примусу за порушення норм, що охороняються адміністративним законодавством. Іншими словами покарання осіб, як ціль накладення адміністративного стягнення відповідно, має забезпечувати відновлення справедливості, а особа винна у вчиненні правопорушення зазнати відповідних негативних наслідків, що є прямо спричиненими її неналежною поведінкою, та порушує відносини, що охороняються нормами адміністративного права.

Наступною ціллю адміністративної відповідальності, що виходить із попередньої та є її взаємообумовленим логічним наслідком, слугує виховання правопорушників та інших осіб в дусі належного ставлення до суспільних відносин та утримання від дій, що є протиправними, зазіхають на правопорядок, встановлений у суспільстві, та своїм наслідком несуть заходи адміністративної відповідальності. Дана мета направлена на виховання осіб в дусі поваги до суспільних відносин, до законодавства, що їх регулює, забезпечує дотримання та здійснення. Вбачається, що притерпівши відповідні несприятливі заходи адміністративного впливу, правопорушник та інші особи, що будуть належним чином поінформовані про можливість та наслідки накладення адміністративного стягнення, мають цілковито і повністю відмовитися від вчинення правопорушень в майбутньому. Правопорушник, в майбутньому усвідомивши всю суспільну шкідливість та антисоціальність направлення власних дій, що зазіхають на порядок встановлений та охоронюваний в суспільстві змінить власну поведінку на краще.

Отже, вважаємо, що притерпівши дані негативні для себе наслідки особа-правопорушник виховується, тобто змінює власне відношення до протиправної поведінки, що слугувало причиною накладення заходів адміністративного стягнення, що власне і слугує в подальшому превентивним заходом до вчинення нових правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів.

Ще однією, дуже важливою ціллю адміністративної відповідальності є попередження подальшого вчинення правопорушень (превенція). Превенція (від лат. *praeventio* – випереджаю, попереджую; англ. *prevention*) – попередження, оберігання, запобігання. [6]. Превенція спрямована на попередження та недопущення вчинення адміністративних правопорушень у майбутньому не лише правопорушниками, але й іншими особами. А отже, дана ціль умовно включає в себе такі дві складові:

загальне та спеціальне попередження [7, с. 28]. Під загальним розуміється попередження та недопущення вчинення адміністративних проступків у майбутньому з загального боку суспільства. В свою чергу загальне попередження передбачає собою моральний вплив на так званих «нестійких елементів», громадян, найбільш схильних до вчинення суспільно-шкідливих діянь. Це забезпечується по-перше, шляхом законодавчого закріплення відповідних видів адміністративної відповідальності за вчинення протиправних, суспільно-шкідливих діянь, і по-друге, конкретними фактами притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності, що стають відомими суспільному загалу [7, с. 29]. Спеціальне попередження, як мета адміністративної відповідальності, полягає у створенні відповідних умов, що перешкоджають, або ж зовсім виключають можливість вчинення нових правопорушень особами, що вже вчинили правопорушення та притягнення даних осіб до адміністративної відповідальності [7, с. 29].

На нашу думку, забезпечення вищезазначеного ряду цілей є головним завданням адміністративної відповідальності, при тому вони мають обов'язково перебувати в нерозривному природно гармонійному зв'язку. Саме послідовність: покарання, виховання та превенція є гармонійною, з огляду насамперед того, що кожна наступна ціль обумовлюється та походить від попередньої.

Вважаємо, що такий вид юридичної відповідальності як адміністративна, що накладається, зокрема, за вчинення правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів частково виправдовує власне значення. Адже з огляду на дані Державного комітету статистики України за останні роки спостерігається відносний спад кількості вчинення правопорушень у сфері природокористування та відповідно притягнення осіб до адміністративної відповідальності за їх вчинення. Так, за даними статистичного щорічника України до адміністративної відповідальності у галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини було притягнуто у 2009 р. було притягнуто 213,6 тис. осіб, у 2010 р. – 201, 3 тис. осіб, у 2011 р. – 197, 4 тис. осіб [8]. Наведені дані статистичного щорічника України безумовно свідчать про відносно досягнення цілей, покладених на адміністративну відповідальність у сфері використання та охорони природних ресурсів. Проте, чи не свідчить ця статистика про корумпованість, або вибірковість накладення адміністративних стягнень на правопорушників органами державної влади? Адже правопорушень у сфері природокористування вчиняється дедалі більше. Отже, не можна сказати, що дані досягнення носять системний характер, а отже, водночас не можна стверджувати, що діючі заходи адміністративного стягнення не мають в подальшому розвиватися та вдосконалюватися, як у бік посилення їх впливу так і у бік його послаблення.

Задля того, щоб в майбутньому найбільш повноцінно здійснювати дослідження досягнення цілей та ефективності заходів адміністративної

відповідальності, слід встановити збір статистичних відомостей про подальше накладення стягнень на осіб-правопорушників. Це дозволить здійснювати «моніторинг» досягнення цілей адміністративної відповідальності, а саме каральної, виховної та превентивної. Адже, якщо особа, після накладення адміністративного стягнення продовжує власні протиправні діяння, зокрема у сфері використання та охорони природних ресурсів, тут має йти мова про встановлення якісно нових, більш жорсткіших за характером стягнень. Окрім того, дані, щодо того з якою періодичністю особами-правопорушниками вже після притягнення їх до адміністративної відповідальності вчиняються нові правопорушення у сфері використання та охорони природних ресурсів є досить цінним матеріалом для науки адміністративного та природоресурсного права, законодавця та правозастосовчих органів, оскільки вони дозволять найбільш точно відображаючи реальний стан вчинення правопорушень говорити про ступінь ефективності притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників.

#### Список літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Виявлено факт знищення захисних насаджень // Новини офіційного сайту Міністерства екології та природних ресурсів України від 10 листопада 2010 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.menr.gov.ua/content/article/6818>.
3. Життя Українських Карпат. Ліси Українських Карпат. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.carpathians.eu>.
4. Административная ответственность : вопросы теории и практики / Под ред. Н.Ю. Хаманевой. – М. : ИГП РАН, 2005. – 286 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон УРСР від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
6. Превенція. Вікіпедія – вільна енциклопедія. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ru.wikipedia.org>.
7. Миколенко А.И. Административный процесс и административная ответственность в Украине : Учебное пособие / А.И. Миколенко. – Издательство второе, дополненное. – Х. : «Одиссей», 2006. – 352 с.
8. Статистичний щорічник України за 2011 рік / Державна служба статистики України / За ред. О.Г. Осауленка. – К., 2012. – 217 с.

*Статья посвящена исследованию важности применения мер административного принуждения за совершение правонарушений в сфере использования и охраны природных ресурсов и определению их эффективности. Обосновано важность сбора статистических данных об совершенных правонарушениях и правонарушителях в данной сфере.*

**Административное правонарушение, правонарушение в сфере использования и охраны природных ресурсов; административная ответственность в сфере природопользования; рациональное использование и охрана природных ресурсов.**

*The article is devoted study of the importance of an administrative coercive measures for offenses in the use and protection of natural resources and determine their effectiveness. Justified by the importance of statistical data collection of an offense and offenders in this area.*

***Administrative infraction, offense in the use and protection of natural resources, administrative responsibility in environmental management, rational use and protection of natural resources.***