

точки зрення учених относительно правового закрепления прав граждан, человека и индивида с точки зрения соблюдения личной безопасности гражданина. Рассматривается соотношение понятия «безопасность личности», «личная безопасность граждан», «безопасность общества и государства».

**Ключевые слова:** безопасность, личность, национальная безопасность, общество, государство, гражданин, человек, порядок.

**Aloyan R. T.**, Post-graduate student of the Department of Administrative, Financial and Economic Law of Academy of Labour and Social Relations of FPUU

**Personal safety of the individual as an element of administrative-legal status of the citizen.**

The article deals with the analysis of the personal safety as one of the elements of administrative-legal status of the citizen, its concepts, peculiarities. Different scientific points of view concerning legal guarantees of the citizens' rights, observance of personal safety of the citizen are revealed. The correlation of the concepts «safety of person», «personal safety of citizens», «safety of society and the state» is considered.

**Key words:** safety, individual, national safety, society, state, citizen, man, order.

УДК 343.137:502

**Артеменко О.В.,**

канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України

*Особенности провадження у справах про проступки  
у сфері охорони навколишнього природного середовища*

У статті висвітлюються стадії провадження у справах про екологічні проступки. Вказуються проблемні аспекти та особливості розгляду та вирішення адміністративних справ у сфері охорони навколишнього природного середовища. Зазначається, що для встановлення складу правопорушення у сфері забезпечення охорони навколишнього природного середовища необхідно довести наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою і виникненням шкоди. Зроблено висновок, що протокол про порушення екологічного законодавства є основним актом, який складають у сфері охорони навколишнього природного середовища суб'єкти органів державного контролю спеціальної компетенції, громадські, екологічні інспектори.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність; адміністративне провадження; адміністративний протокол; екологічне правопорушення.

Вагомим елементом права охорони навколишнього природного середовища є інститут екологічної відповідальності, тобто відносини між державою в особі спеціально уповноважених органів та особою, яка здійснила екологічне правопорушення (фізична, посадова або юридична) по застосуванню до порушника відповідного стягнення [1, с. 163].

Вітчизняна юридична наука виділяє чотири види відповідальності за правопорушення у цій галузі: адміністративно-правову, цивільно-правову, дисциплінарно-правову, кримінальну. Але саме адміністративній відповідальності відводиться визначальна роль як владного стимулюючого регулятора суспільних екологічних правовідносин.

Важливою складовою адміністративного процесу є адміністративне провадження. Тому на сучасному етапі розвитку Української держави особливо актуальним є дослідження ходу адміністративного провадження з метою виявлення можливих помилок, причин їх скоєння, особливостей стадій тощо.

Метою нашої статті є висвітлення стадій провадження у справах про екологічні проступки, а також звернення уваги на проблемні аспекти розгляду та вирішення адміністративних справ у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Дослідження процесу та елементів адміністративного провадження знайшли своє відображення у працях відомих вітчизняних правознавців О.В. Кузьменка, О.І. Остапенко, С.М. Тараненко, І.О. Грибок, Д.С. Цалін та ін.

До науковців, які займались проблемами вдосконалення процесу провадження у сфері охорони навколишнього природного середовища слід віднести Ю.Шемшученка, І. Куян, В. Сіряк, О. Хімич, К. Рябець та ін.

Справи про порушення у сфері охорони навколишнього природного середовища розглядаються у межах адміністративного провадження, під яким спеціалісти в галузі адміністративного права розуміють вид адміністративного процесу, який об'єднує послідовно здійснювані уповноваженими суб'єктами процесуальні дії щодо розгляду та вирішення індивідуальних справ [2, с. 19].

Відповідно до ст. 245 Кодексу України про адміністративні правопорушення (надалі – КУпАП), основним завданням провадження у справах про адміністративні правопорушення є своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що призводять до вчинення адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності [3].

Послідовність розгляду справи про адміністративні правопорушення в юридичній літературі прийнято називати стадіями, які вони вважаються порівняно самостійними частинами провадження, однак органічно пов'язані між собою. На кожній стадії здійснюється кілька пов'язаних між собою процесуальних дій, спрямованих на вирішення завдання провадження. Кожна стадія різниться кількістю учасників, завданням, характером процесуальних дій та оформлюється відповідним процесуальним документом (протоколом, постановою). Як підкреслює В.К. Колпаков, провадження у справах про адміністративні правопорушення за своєю структурою схоже на кримінальний процес, проте воно значно простіше і містить менше процесуальних дій [4, с. 104-105].

На нашу думку, слід погодитися з О.В. Кузьменко, яка визначає стадії адміністративного процесу як відносно відокремлені частини адміністративного провадження, які є сукупністю процесуальних етапів, спрямованих на досягнення локального завдання в межах загальної мети вирішення індивідуально-конкретної справи. Кожна стадія має свої етапи, які характеризуються певними діями [2, с. 19].

У цілому правники виділяють чотири основні стадії (групи) провадження у справах про адміністративні правопорушення: 1) порушення справи та адміністративне розслідування; 2) розгляд та винесення рішення у справі; 3) оскарження рішення у справі; 4) виконання постанов про накладення адміністративних стягнень [5-7].

Провадження у справах про порушення екологічного законодавства розпочинається зі збирання та оцінки доказів. Докази збираються у процесі здійснення заходів державного контролю, планових і позапланових перевірок [3].

Для встановлення складу правопорушення в сфері забезпечення охорони навколишнього природного середовища необхідно довести наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою і виникненням шкоди. Однак, відсутність дієвих методик визначення шкоди здоров'ю людини, які могли б сприяти встановленню прямого причинного зв'язку між правопорушеннями і шкодою є однією з головних причин рідкісної появи в судах справ про забруднення навколишнього природного середовища і відшкодування збитку природі та громадянам [8, с.100].

Відповідно до ст. 251 КУпАП, доказами в справі про адміністративне правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність цієї особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Після факту виявлення правопорушення з'ясовуються обставини, сутність його вчинення встановлюється суб'єкт правопорушення, визначається ступінь суспільної небез-

пеки, ознаки адміністративного правопорушення, відбувається обстеження місця події. Як правило, в екологічній сфері досить рідко застосовуються пояснення свідків.

Ця стадія закінчується складанням протоколу про адміністративне правопорушення. У протоколі фіксуються всі необхідні для правильного винесення рішення дані.

Таким чином, основними складовими цієї стадії адміністративного провадження є встановлення факту вчинення правопорушення, збирання необхідних матеріалів, доказів, встановлення особи порушника, потерпілих, вирахування розміру завданої екологічної шкоди.

В аспекті екологічних правопорушень, важливим є також врахування обставин, що виключають адміністративну відповідальність. До таких обставин чинне законодавство перш за все відносить: відсутність події і складу правопорушення; вчинення дії особою у стані крайньої необхідності або необхідної оборони; видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення; скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність; закінчення строків давності притягнення до адміністративної відповідальності; смерть особи, щодо якої було розпочато провадження у справі.

Відповідно до статті 254 КУпАП після вчинення адміністративного правопорушення складається протокол уповноваженими на те посадовою особою або представником громадської організації чи органу громадської самодіяльності.

Статтею 256 КУпАП визначається, що у протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (у разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, яким передбачається відповідальність за вчинене правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, необхідні для вирішення справи; заподіяна матеріальна шкода; відмова правопорушника від підписання протоколу [3]. Крім того, у протоколі обов'язково зазначається наявність спричиненої екологічної шкоди, під якою слід розуміти таке погіршення стану навколишнього природного середовища, яке завдає шкоди або створює загрозу спричинення шкоди здоров'ю людини і, тим самим становить небезпеку для її життя [8, с.99].

Розмір спричиненої шкоди вираховується за встановленими методиками. Саме у цьому випадку необхідно повною мірою підтримати думку І.А. Куян, яка зауважує, що, зважаючи на складний характер справ про екологічні правопорушення, необхідно встановити норми щодо обов'язкової участі експерта у справах, пов'язаних із заподіянням екологічної шкоди (забрудненням навколишнього природного середовища, наднормативним використанням природних ресурсів тощо) [9, с.10].

Отже, протокол про порушення екологічного законодавства є основним актом, який складають у сфері охорони навколишнього природного середовища суб'єкти органів державного контролю спеціальної компетенції, громадські, екологічні інспектори.

Законодавством передбачені випадки, коли протокол може не складатися, але, враховуючи аналіз судової практики та виникаючи з приводу цього дискусії, вважаємо за доцільне запропонувати його складати у всіх випадках. Складання протоколу дасть можливість у випадку оскарження постанови пред'явити докази вини правопорушника, зазначені у протоколі.

Друга стадія – це розгляд та вирішення справи. В юридичній літературі цю стадію прийнято вважати основною, оскільки саме під час неї вирішується питання про винуватість суб'єкта правопорушення.

Як правило, фахівці у галузі адміністративного права вирізняють дві складові цієї стадії: розгляд та винесення рішення у справі. Але, на думку С.М. Тараненка, у цій стадії доцільно виділяти три складові: підготовка до розгляду справи, безпосередній розгляд справи та винесення постанови по справі [10, с. 10].

Відповідно до статті 276 КУпАП, справи про адміністративне правопорушення розглядаються за місцем його вчинення в 15-денний строк з моменту одержання органом, правомочним розглядати справу про адміністративне правопорушення, протоколу.

Згідно зі статтею 278 КУпАП перед початком безпосереднього розгляду справи, орган, посадова особа, уповноважена здійснювати розгляд справи, проводить перевірку зібраних матеріалів. Метою цієї перевірки є вирішення питань: чи належить до компетенції даного органу, посадової особи розгляд цієї справи; чи правильно складений протокол та інші матеріали справи про адміністративні правопорушення; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Аналіз чинного адміністративного законодавства засвідчує, що предметом доказування в адміністративному провадженні є юридичний факт неотримання або ухилення від отримання дозволу на проведення екологонебезпечної діяльності, порушення, недотримання вимог, норм щодо забезпечення охорони навколишнього природного середовища у процесі здійснення господарської діяльності юридичних осіб, факт порушення еколого-небезпечного законодавства фізичними особами, факт порушення екологічних прав інших осіб, держави.

Такі докази можуть встановлюватися протоколом про адміністративне правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища, поясненнями посадових, службових осіб, потерпілих, свідків, висновком експерта, спеціаліста, даними фото-, відеозйомки тощо. Слід мати на увазі, що, відповідно до адміністративного законодавства, у провадженні і подальшому розгляді справи можуть бути використані тільки докази, отримані у встановленому законом порядку.

Відповідно до статті 252 КУпАП, докази оцінюються органом, посадовою особою, яка розглядає справу, за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на принципах всебічного, повного і об'єктивного дослідження всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись при цьому законом і правосвідомістю.

Здійснивши розгляд справи, компетентний державний орган, посадова особа на основі вимог КУпАП має право винести одну з постанов: про накладення адміністративного стягнення; про закриття справи.

Постанова про порушення у сфері охорони навколишнього природного середовища оголошується негайно після розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається або надсилається поштою особі, щодо якої її винесено. Статтею 285 КУпАП визначено, що в той самий строк копія постанови надсилається потерпілому. Постанова вручається під розписку, а у випадках, коли надсилається поштою, робиться відповідне повідомлення.

Чинним адміністративним законодавством визначено, що постанова про закриття справи виносить у таких випадках: при оголошенні усного зауваження; при передаванні матеріалів на розгляд товариського суду, громадської організації чи трудового колективу; при передаванні матеріалів прокурору, органу досудового слідства, дізнання; за наявності обставин, що виключають провадження у справі.

Слід мати на увазі, що в адміністративному процесі можливе поєднання кількох стадій, тобто розгляд справи відбувається на місці, з одночасним винесенням постанови. У такому разі особі відразу вручається копія постанови.

Зрозумілим є той факт, що особа, відносно якої винесена постанова про адміністративне правопорушення, може не погодитися з прийнятим рішенням. Тому законодавчо закріплена наступна стадія адміністративного провадження – оскарження і опротестування постанов про адміністративне правопорушення. Адміністративне законодавство передбачає дві форми оскарження рішень по адміністративній справі: оскарження до вищого органу або посадової особи (позасудовий) та судовий.

На нашу думку, стадія оскарження є гарантією забезпечення законності прав людини, юридичної особи, захисту від можливого свавілля та зловживання прав посадових осіб державних органів.

У процесі оскарження (опротестування) перевіріці підлягають: наявність події адміністративного правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища; дотримання процесуального порядку притягнення особи до адміністративної відпові-

дальності; присутність особи, щодо якої винесено постанову, причини її неявки, а також їх поважність; дотримання строків притягнення до адміністративної відповідальності; інші обставини, що можуть мати місце при вчиненні адміністративного правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища.

Відповідно до статті 292 КУпАП скарга розглядається компетентним державним органом, посадовою особою, у порядку позасудового розгляду в десятиденний строк. За результатами перевірки може бути ухвалене, відповідно до статті 293 КУпАП, одне з таких рішень: залишення постанови без зміни, а скарги або протесту без задоволення; скасування постанови і надіслання справи на новий розгляд (тобто перегляд справи); скасування постанови і закриття справи; змінення заходу адміністративного стягнення.

Аналізуючи стадію оскарження, слід зазначити, що ця стадія має подвійний характер: з одного боку, можна оскаржити незаконне рішення до вищих інстанцій, з другого, безпосередньо до суду. Необхідно зазначити, що до моменту закінчення оскарження фактично відшкодування шкоди чи збитків є неможливим. Тобто стягнення їх у судовому чи позасудовому порядку є законодавчо обмеженим. Аналіз стадії оскарження адміністративного провадження дозволяє дійти висновку про взаємодію після цієї стадії трьох процесів: цивільного, господарського, адміністративного.

Не менш важливою є стадія виконання прийнятого рішення або постанови по адміністративній справі. Так, вони є обов'язковими для виконання всіма юридичними і фізичними особами на території України, і підлягає виконанню з моменту їх винесення, а у разі оскарження – опротестування з моменту винесення постанови по оскарженню. Орган, посадова особа, що винесла постанову, зобов'язана негайно передати постанову для виконання в державну виконавчу службу [11].

Слід зазначити, що незважаючи на процесуальну урегульованість та активну практичну реалізацію проваджень у справах про екологічні правопорушення, це не дає належного суспільного та правового ефекту, оскільки сьогодні існують такі проблеми, що потребують нагального вирішення: ухилення окремих посадових осіб від застосування адміністративних санкцій щодо порушників; недостатня урегульованість відповідальності юридичних осіб за правопорушення у сфері охорони навколишнього природного середовища та механізму її застосування; слабкість та малозначність адміністративних санкцій; неузгодженість та суперечності визначених правопорушень у Законі України «Про охорону навколишнього природного середовища» та КУпАП; суперечності між КУпАП і Кримінальним кодексом України та галузевими законодавчими актами у сфері забезпечення охорони навколишнього природного середовища, природоресурсним законодавством у цілому [1, с.173].

Підсумовуючи викладене, слід виокремити такі особливості провадження у справах про проступки у сфері охорони навколишнього природного середовища: 1) докази по справі збираються у процесі здійснення заходів державного екологічного контролю; 2) предметом доказування в адміністративному провадженні є недотримання законодавчих вимог, норм охорони навколишнього природного середовища у процесі здійснення господарської та іншої діяльності фізичними та юридичними особами; факти порушення екологічних прав інших осіб, держави тощо; 3) для встановлення складу правопорушення необхідно довести наявність причинно-наслідкового зв'язку між протиправною поведінкою і виникненням шкоди для навколишнього природного середовища; 4) обов'язковість зазначення у протоколі спричиненої екологічної шкоди; 5) у ряді випадків необхідним є залучення експертів для визначення екологічної шкоди; 6) процесуальні дії компетентних органів щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності за екологічне правопорушення поєднується із зобов'язанням винної особи до повного відшкодування завданих збитків навколишньому природному середовищу та ін.

### **Література:**

1. Лазаренко В.А. Адміністративно-правове регулювання екологічної безпеки в Україні: дис...канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.А. Лазаренко. — К., 2010. — 210с.
2. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: автореф. дис...докт. юрид. наук: 12.00.07 / О.В. Кузьменко. — К., 2006. — 20 с.

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами).
4. Корнієць В.В. Адміністративно-правові основи відповідальності за правопорушення у санітарно-епідеміологічній сфері в контексті адміністративно-правової реформи в Україні: дис...канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Корнієць. – З., 2010. – 209 с.
5. Адміністративне право: навч. посібник / О.І. Остапенко, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів. – 2-ге вид. — К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 536 с.
6. Бандурка О.М. Адміністративний процес: підручник для вищих навчальних закладів / О.М. Бандурка, М.М. Тищенко. — К.: Літера ЛТД, 2001. — 336 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т: Том 1: Загальна частина / [ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова)]. – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
8. Вербицкий В.В. Правовое регулирование обеспечения экологической безопасности Российской Федерации: дис...канд. юрид. наук: 12.00.06 / В.В. Вербицкий. – М., 2003. – 167 с.
9. Куян І.А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.07 / І.А. Куян. – К., 2001. – 20 с.
10. Тараненко С.М. Захист прав і свобод громадян у провадженні в справах про адміністративні правопорушення та їх забезпечення в діяльності міліції: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.07 / С.М. Тараненко. – К., 2010. – 20 с.
11. Про виконавче провадження: закон України від 21.04.1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 27. – Ст. 207.

**Артеменко Е.В.**, канд. юрид. наук, доцент, доцент кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету біоресурсів і природопольовання України

**Особенности производства в делах о проступках в сфере охраны окружающей природной среды.** В статье отражены стадии рассмотрения дел об экологических проступках. Указываются проблемные аспекты и особенности рассмотрения и разрешения административных дел в сфере охраны окружающей естественной среды. Обусловлено, что для состава преступления в отрасли обеспечения охраны окружающей среды необходимо доказать связь между поведением и наступивши вередом. Сделано взвод, что протокол о нарушении экологического законодательства есть основным документом, который составляют в сфере охраны окружающей среды субъекты органов государственного контроля специальной компетенции, общественные, экологические инспекторы.

**Ключевые слова:** административная ответственность; рассмотрение административных дел; административный протокол; экологическое правонарушение.

**Artemenko E.V.**, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor of the Department of Administrative and Financial Law of the National University of Bioresources and Environment of Ukraine

**Peculiarities of cases on misdemeanors in the field of environmental protection.** The article reveals the peculiarities of cases on misdemeanors in the field of environmental protection. The problematic aspects of consideration and review of administrative cases in the field of natural environment protection are pointed out. It is stated that the connection between the behavior and consequences must be proved to identify the fact of the crime. The author makes the conclusion that the protocol on environmental violation is the main document of the legislation, which is written by the state authority of special competence, public inspectors and inspectors of ecology.

**Key words:** administrative responsibility; administrative realization; administrative protocol; ecological offence.