

ПОСТАНОВИ І ЇХ ВИКОНАННЯ У СПРАВАХ ПРО ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ РИБАЛЬСТВА Й ОХОРОНИ РИБНИХ ЗАПАСІВ

Становлення ринкової економіки в масштабах України викликало структурну перебудову й у рибній галузі, у тому числі в одній з головних її ланок - управлінні. А, як відомо, ефективність процесу управління багато в чому визначається досконалістю адміністративно-правової бази. Причому, у цьому процесі дуже істотними є міри юридичної відповідальності за дотримання правових норм [1, 2, 3].

Однак аналіз літератури про адміністративні правопорушення, що стосуються постанов і їх виконань у справах про порушення правил рибальства й охорони рибних запасів, свідчить про відсутність деяких регламентацій чи розпоряджень. З огляду на актуальність питання, у цій статті зроблена спроба аналізу цієї проблеми [4].

Практика свідчить, що основна маса розслідувань (близько 92 %) порушується інспекторами рибоохорони, які встановили порушення [4, с.132]. Останнє означає, що громадськість у цьому процесі мало активна. Отож переважною підставою до порушення і розслідування справ є безпосереднє виявлення порушення правил рибальства, а питання про порушення і початок розслідування адміністративної справи розв'язуються абсолютно з ініціативи особи, що здійснює адміністративний нагляд. Ця підстава, як відзначається в літературі, має деякі особливості, що полягають у тому, що припущення про правопорушення виникає у свідомості управоможеної особи, її безпосередній розсуд ніде не фіксується, а тому не завжди піддається контролю. Останнє варто класифікувати як негативний момент у механізмі розслідування.

Показання порушників правил рибальства і свідків, якщо такі є, заносяться завжди до протоколу [5, с 12]. Аналіз протоколів про порушення правил рибальства й опитування дільничних інспекторів рибоохорони змушують шкодувати про те, що показання фіксуються гранично коротко і часто зі слів інспектора. Це ще одна умова, яка веде до послаблення об'єктивної оцінки правопорушення, через що в інструкцію про заповнення протоколу слід було б внести доповнення про відповідальність особи, що заповнює протокол.

Основні засоби виявлення і прилучення до справи про порушення правил рибальства матеріальних джерел інформації – особистий огляд і огляд речей, документів, знарядь лову, виловленої риби, плавучих і транспортних засобів; їх вилучення; доставлення й адміністративна затримка правопорушника [6, с. 121]. Зазначені засоби виявлення і прилучення до справи матеріальних джерел інформації одночасно є повноваженнями осіб, у компетенцію яких входить розслідування правопорушень у сфері рибальства, а також «заходами забезпечення загального провадження у справах про адміністративні правопорушення» і, нарешті, «заходами адміністративного (державного) примусу» [7]. Вони використовуються для припинення пра-

вопорушень, встановлення особисті винної і фактичної, обставин правопорушення та їх юридичного закріплення.

При здійсненні адміністративних порушень правил рибальства для складання протоколу і встановлення особистості правопорушника, якщо це неможливо зробити на місці, посадові особи органів рибоохорони (і інші уповноважені на те особи) можуть доставляти правопорушників у штаб ДНД, міліцію чи у приміщення сільської адміністрації. Доставлення являє собою примусове перепроведження особи до місця розгляду і передує адміністративній затримці правопорушника [8, ст. 259].

Крім загальної підстави - здійснення порушення правил рибальства - для затримання необхідна одна з двох додаткових умов. Перша - наявність серйозних підстав думати, що протиправні дії будуть продовжуватися і правопорушник може завдати шкоди рибним запасам. Друга - відсутність можливості скласти протокол безпосередньо на місці. За загальним правилом, адміністративного затримання особи, що вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більше трьох годин. Термін адміністративного затримання обчислюється з моменту доставлення порушника правил для складання протоколу. З метою забезпечення необхідних гарантій прав особистості законодавством передбачене складання протоколу про адміністративну затримку. На жаль, найчастіше, вони не оформляються інспекторами рибоохорони, що також можна розглядати як негативне явище в оцінці правопорушень.

У літературі адміністративне затримання класифікується на два види: загальне і спеціальне [3]. З огляду на характерні ознаки кожного з них, адміністративне затримання порушників правил рибальства відноситься до затримки загальної.

Процесуальним документом, що фіксує закінчення розслідування є протокол. Іноді протокол розглядається як документ про порушення адміністративної справи (як процесуальний момент порушення). Більш переконливим є розгляд протоколу як «обвинувачувального документу» [2], тому що ще до його складання здійснюються всі процесуальні дії розслідування, у результаті якого повноважна особа прийшла до висновку про необхідність залучення порушника правил до адміністративної відповідальності. Тому від того, наскільки грамотно, докладно і мотивовано він складений, залежить правильність розгляду справи, власне кажучи, й обґрунтованість застосування до порушника конкретного адміністративного стягнення. У зв'язку з цим у ст. 235 КпАП зазначено необхідний перелік відомостей, що повинні міститися в протоколі.

Стадія розгляду справ про адміністративні порушення правил рибальства й охорони рибних запасів здійснюється в чотири етапи: підготовка справи до розгляду, його безпосередній розгляд, прийняття постанови за результатами розгляду справи, доведення постанови до відома.

При підготовці справи до розгляду старший (районний) державний інспектор вивчає матеріали справи, що надійшла, попередньо оцінюючи їх з погляду достатності даних для розгляду справи і винесення постанови. У відповідності зі ст. 256 КпАП на даному етапі він з'ясовує, чи було вчинено порушення правил, чи правильно складені протокол і інші матеріали справи, чи сповіщені відповідні особи про час і місце розг-

ляду справи, чи досить представлених матеріалів для розгляду справи і чи є необхідність у додаткових матеріалах, чи роз'язані заявлені клопотання і чи маються нові клопотання. Особлива увага при цьому звертається на правильність юридичної кваліфікації діяння.

Безпосередній розгляд справ - дуже важливий і змістовний етап правозастосовчого процесу. Саме тут найбільш часто виявляється адміністративно-процесуальний порядок розгляду справ, обумовлений предметністю і цілеспрямованістю задач провадження у справах про адміністративні правопорушення, встановлених у ст. 280 КАП. Головна мета розгляду справ, власне кажучи, - установлення фактичних обставин вчинення правопорушення, його об'єктивна правова оцінка, застосування до винного законної, обґрунтованої і справедливої міри адміністративного стягнення.

Аналіз розгляду справ про правопорушення в Азовській інспекції рибоохорони переконує в тому, що кількісно протягом року вони розглядаються нерівномірно. Як правило, більше справ розглядається в осінньо-зимовий період. Останнє обумовлено місцевими умовами: міграцією риби в цей період до південного узбережжя Азовського моря. Тому в зазначений період року за кожен місяць розглядається від 12 до 16 справ. У весняно-літній період їх число знижується до 5-7.

Щодо особистості правопорушників, можна відзначити, що найчастіше це люди у віці 30-50 років; дуже часто непрацюючі чи ті, хто займає низькооплачувані посади: сторож, шофер, рибалка тощо.

Вивчення архівних матеріалів Азовської інспекції рибоохорони показало, що обставинами, при наявності яких порушені адміністративні справи припинялися, були відсутність події і складу адміністративного порушення правил рибальства й охорони рибних запасів, неосудність осіб, які вчинили протиправну дію, або смерть особи, що вчинила порушення правил. Крім того, у справах про порушення правил рибальства й охорони рибних запасів обов'язково з'ясовується, чи заподіяний порушником збиток рибним запасам, чи відшкодований він, чи підлягає стягненню в порядку цивільного судочинства.

Обґрунтування постанови в частині викладу цілей, мотивів і обставин здійснення провини і доведення провини особи, притягнутої до адміністративної відповідальності, підкріплюється посиланням на правові норми. Так, у постановках, складених старшим державним інспектором Азовської інспекції рибоохорони, посилання зроблені на ст. 85 КпАП і відповідні статті і пункти Правил аматорського і спортивного рибальства у водоймах Азовсько-Чорноморського басейну. Дотримання цієї умови має істотне значення для переконання в правильності і справедливості прийнятої постанови як для зацікавлених, так і для незацікавлених учасників провадження. Обґрунтованість постанови в справі про адміністративне порушення правил рибальства додає цьому процесуальному документу такі якості, як законність, доцільність, справедливість, винятковість, обов'язковість.

Правила рибальства часто порушуються двома, трьома, а іноді і більше особами. Однак, законодавство про адміністративні правопорушення поки не регламентує порядку винесення постанови у випадку здійснення правопорушення декількома особами. В органах рибоохорони при розгляді справ про

порушення правил, вчинених групою, вноситься одна постанова у відношенні всіх осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності у даній справі. При цьому, як показує практика, реалізуються можливості для докладного викладу сутності провини, обставин її здійснення і визначення ролі кожного правопорушника в її здійсненні. Крім того, такий спосіб викладу рішення в справі дозволяє визначити кожному співучаснику адміністративне стягнення з урахуванням ступеня його провини, що зм'якшують і обтяжують відповідальність обставин відповідно до *принципу індивідуалізації* адміністративної відповідальності.

Закон не містить конкретних розпоряджень щодо структури постанов по справах про адміністративні правопорушення, не називає вичерпних вимог, яким вони повинні відповідати, що потребує доопрацювання у вигляді доповнення або корекції. Вивчення постанов, складених посадовими особами органів рибоохорони, дозволило визначити, що постанови складаються з трьох логічних частин, що умовно можна назвати так: *вступна, описово-мотивувальна і резолютивна*. У *вступній частині* постанови вказуються: найменування цього процесуального документа постановою (дата і місце розгляду справи); найменування органа (посадової особи), що знайомились зі справою; прізвище, ім'я, по батькові й інших даних про особу, у відношенні якої винесена постанова.

Опис справи й обґрунтування висновків практично здійснюється в одній частині постанови. *Описово-мотивувальна частина постанови* в кожному конкретному випадку обумовлюється особливостями справи. Як правило, у цій частині постанови викладаються: сутність правопорушення й обставини його здійснення, установлені при розгляді справи (час, місце, спосіб, мотиви), докази винності (чи невинності) особи, притягнутої до адміністративної відповідальності; ставлення цієї особи до вчиненого.

У *резолютивній частині постанови* в справі вказуються: прийняте в справі рішення, вид і розмір адміністративного стягнення, що накладається, термін і порядок оскарження постанови. Цифрами і прописом вказується розмір накладеного штрафу. У практиці Азовської інспекції рибоохорони величина штрафу, прийнятого за результатами розгляду справ, коливається від 200 гривень до 15-17 тис. гривень. У середньому рівень штрафу дорівнює 550-850 гривень. Крім того, у резолютивній частині постанови вказується про долю вилучених речей і документів. За загальним правилом, постанова в справі про порушення правил рибальства й охорони рибних запасів вноситься негайно по закінченні розгляду справи (ст. 285 КАП). Копія постанови в триденний термін вручається чи висилається особі, стосовно якої вона винесена.

Вважаємо, що ефективність постанов і їх виконання про порушення правил рибальства й охорони рибних запасів підвищиться при умові внесення запропонованих рекомендацій до існуючого адміністративного законодавства.

Список літератури: 1. Алексеев С.С. Теория права. М., 1993. 2. Русинов Р.К., Кожевников С.Н., Минникес И.А. Правонарушения и юридическая ответственность. Иркутск, 1989. 3. Рябов Ю.С. Административная ответственность граждан и должностных лиц. Пермь, 1984. 4. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР. Свердловск, 1989. 5. Бахрах Д.Н., Ренов Э.Н. Производство по делам об

административных правонарушениях. М., 1989. 12. 6. Масленников М.Я. Производство по делам об административных правонарушениях. М., 1994. 7. Рыбоохрана: Сборник нормативных актов. / Гос. ком. Рос. Федерации по рыболовству. Гл. управ. по охране и воспроизводству рыб. запасов и регулир. рыболовства (под ред. Корельского В.Ф.). М., 1989. 8. Кодекс Украины об административных правонарушениях. Х., 2001.

Надійшла до редколегії 01.11.02

О.В. Ільїна

ОКРЕМІ ПРОБЛЕМИ ОХОРОНИ ОЗОНОВОГО ШАРУ

Охорона озонового шару як одного із об'єктів правової охорони атмосферного повітря є однією із найскладніших проблем екологічної безпеки. Вона, перш за все, пов'язана з відсутністю чітких кордонів, великою різницею по висоті розташування, товщиною шару, а головне – значним і непередбаченим постійним рухом повітряних мас.

У науці та повсякденному житті відомі факти, коли сліди шкідливих викидів в атмосферу спостерігаються через незначний проміжок часу на сотні, а то й тисячі кілометрів від місця аварії. Досить аргументованим прикладом може бути підвищення радіації в країнах Західної Європи у квітні 1996 р., після трагічних подій на Чорнобильській АЕС. Радіоактивний бруд, піднятий вибухом, перенесений з повітряними масами, накрив майже всю територію Північно-Західної Європи. Тільки напрямком руху радіоактивної хмари врятував від лиха більш густонаселені райони Центральної Європи. Таких прикладів можна навести безліч.

Враховуючи ці обставини, слід розглянути фізико-хімічні і біологічні основи утворення та кругообігу кисню як основної складової озонового шару. Спробуємо змоделювати цей рух в природі. Утворюючись, атмосферний кисень піднімається вгору, поповнюючи баланс кисню в атмосфері і досягає озонового шару. Але не увесь кисень досягає до нього. Значна його частина використовується живою природою, для виробничих процесів, згорає у природних і техногенних катаклізмах, руйнується через безгосподарність, самовпевненість людей, які вважають повітря невичерпним джерелом. На жаль, це зовсім не так. За оцінкою фахівців, щорічно в навколосезонній оболонці біосфери вміст кисню зменшується на 10 млн т. і, як наслідок, товщина озонового шару теж зменшується на 2-3 відсотки щорічно.

Основні джерела поповнення кисню (рослинність та океани) вже не спроможні у повному обсязі перекрити потреби.

Таким чином, реальна дійсність потребує більш жорсткого правового регулювання охорони атмосферного повітря у частині його використання і відновлення природного стану.

Нова редакція Закону України «Про охорону атмосферного повітря» зовсім не передбачає поняття «користування», відсилаючи таким чином до Закону України «Про охорону навколишнього середовища».