

УДК 342.9:630*43

ОКРЕМІ АСПЕКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ПОЖЕЖНОЇ БЕЗПЕКИ В ЛІСАХ УКРАЇНИ

**О.В. ГУЛАК, кандидат юридичних наук,
Н.Ю. ПОМЯНСЬКА, студентка магістратури 1 року навчання,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України¹**

У статті здійснено аналіз окремих аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері пожежної безпеки в лісах України. Досліджено нормативно-правові акти, проблематику та особливості притягнення до відповідальності за правопорушення у досліджуваній сфері суспільних відносин.

Адміністративна відповідальність, правопорушення у сфері пожежної безпеки в лісах України, пожежна безпека в лісах України, екологічний правопорядок.

Важливим аспектом гармонійного існування людини є її відносини з навколишнім середовищем, забезпечити ефективність яких має відповідна державна політика, у тому числі і стосовно створення дієвої нормативно-правової бази, спроможної гарантувати екологічний правопорядок.

Споживацьке відношення людини до природних ресурсів, їх нераціональне використання у підсумку призводить до серйозних та тривалих негативних наслідків.

Підтвердженням цьому є суттєве зростання за останні десятиріччя екологічних правопорушень. Навіть, враховуючи доволі стрімкий рівень підвищення екологічної правосвідомості у населення нашої держави, все ж у цілому, чи не найбільшу кількість правопорушень слід констатувати саме серед екологічних відносин (ще й враховуючи високий рівень їх латентності). Не є винятком і відносини у лісовій галузі, зокрема і щодо порушення правил пожежної безпеки у лісах, які саме і призводять до одних з найтяжчих наслідків для нинішніх і майбутніх поколінь.

З усіх рослинних ресурсів планети найважливіше значення у житті природи та людини мають ліси. Вони найбільше потерпіли від господарської діяльності і стали найпершим об'єктом охорони.

Проблематика адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері пожежної безпеки в лісах України не раз поставала предметом дослідження цілої низки наукових праць фахівців як адміністративного, кримінального, екологічного, земельного права, так і представників лісівничої науки, державного управління тощо. Окремі

аспекти розглядались у працях В. Курила, В. Єрмоленка, В. Семчика, В. Авер'янова, Ю. Шемшученка, П. Лакиди, С. Зібцева, О. Сторчоуса, В. Ліпінського, Н. Марфіної, О. Сасова.

Мета наукової статті полягає у аналізі окремих аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері пожежної безпеки в лісах України, визначенні проблематики та особливостей притягнення до відповідальності за правопорушення у досліджуваній сфері суспільних відносин.

Більшість фахівців, які аналізують лісопожежну ситуацію на глобальному рівні вказують на те, що на найближчу перспективу слід очікувати збільшення кількості великих пожеж. В основі таких прогнозів знаходяться повідомлення національних урядів різних країн про катастрофічні пожежі та збитки, завдані ними. Матеріальні збитки від масових лісових пожеж у Греції у серпні 2007 р. сягнули 5 млрд євро при загальній площі пожеж до 270 тис. га. У цей же рік найбільші за роки незалежності лісові пожежі мали місце і в Україні: на території Херсонської області та Криму. День 7 лютого 2009 р. увійшов в історію Австралії як «чорна субота», коли почалася найбільша та найстрашніша за наслідками природна пожежа в історії країни [1].

Вирішення зазначеної проблеми знаходиться у площині запровадження дієвих організаційно-правових заходів, насамперед, щодо підвищенні рівня екологічної правосвідомості, запровадження на законодавчому рівні уроків екологічної освіти та культури; розповсюдження серед населення інформації про правила пожежної безпеки в лісах, їх роз'яснення та запровадження суворої відповідальності за недотримання таких.

Щоправда, слід відзначити деякий прогрес у реалізації останнього компоненту, втім, за твердженням О. Сторчоус, наразі складність роботи держлісохорони з порушниками правил пожежної безпеки полягає в роз'ясненні та переконанні порушника в тому, що вчинений ним проступок тягне за собою адміністративну відповідальність, оскільки більшість звичайних громадян не мають уявлення про визначення пожежо-небезпечного періоду, чим передбачено його застосування, які існують правила пожежної безпеки в лісі, і що за невиконання цих правил встановлена певна відповідальність [2, с. 208].

Також автором відмічено, що у повсякденній діяльності посадові особи лісового господарства найчастіше стикаються з такими видами порушень, що подекуди мають масовий характер як: розведення багать у лісі під час пожежонебезпечного періоду; заїзд на територію лісового фонду транспортних засобів та інших механізмів упродовж пожежонебезпечного періоду; відвідування населенням хвойних насаджень у період, коли встановлено 5 клас пожежної небезпеки, тощо [2, с. 209].

Поняття «пожежонебезпечний період», зокрема, міститься в Наказі ДКЛГУ № 279 та означає частину року з моменту сходження снігового покриву до настання стійкої вологої осінньої погоди або утворення снігового покриву (з 1 квітня по 31 жовтня) [3].

Власники лісів і постійні лісокористувачі зобов'язані розробляти та проводити в установлений строк комплекс протипожежних та інших заходів, спрямованих на збереження, охорону та захист лісів. Перелік протипожежних та інших заходів, вимоги щодо складання планів цих заходів визначаються центральним органом виконавчої влади з питань лісового господарства, органами місцевого самоврядування відповідно до їх повноважень [4, с. 288–290].

Вимоги пожежної безпеки в лісах включають у себе загальні та спеціальні умови соціального, правового та технічного характеру, які встановлені з метою запобігання пожежам. Спеціальний підзаконний акт, що безпосередньо регулює ці правовідносини – Наказ ДКЛГУ «Правила пожежної безпеки в лісах України» № 278 [5] – є обов'язковим для виконання всіма центральними і місцевими органами державної виконавчої влади, підприємствами, установами, організаціями (незалежно від виду їх діяльності та форми власності) і громадянами, які з будь-яких причин перебувають у лісі. Питання організації та ведення обліку лісових пожеж, порядок передачі інформації про виявлені пожежі врегульовано у Наказі ДКЛГУ № 279 [3].

За недотриманням правил у сфері пожежної безпеки лісів, винні особи підлягають юридичній відповідальності, яка може бути реалізована як у кримінальному, цивільному, дисциплінарному, так і адміністративному порядку.

Адміністративна відповідальність – це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку [6, с. 105].

Адміністративна відповідальність за порушення правил пожежної безпеки в лісах регламентована однойменною ст. 77 КУпАП «Порушення вимог пожежної безпеки в лісах» [7].

Зазначена стаття містить декілька окремих складів правопорушень, а саме: порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ч. 1 статті); знищення лісу внаслідок необережного поводження з вогнем (ч. 2 статті); пошкодження лісу внаслідок необережного поводження з вогнем (ч. 2 статті); порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до виникнення лісової пожежі (ч. 2 статті); порушення вимог пожежної безпеки в лісах, що призвело до поширення лісової пожежі на значній площі (ч. 2 статті).

Більш конкретизовані вимоги до пожежної безпеки в лісах України встановлені Лісовим кодексом України [8], Кодексом цивільного захисту України [9], Правилами пожежної безпеки в Україні [10], Правилами пожежної безпеки в лісах України [5].

При застосуванні ч. 2 ст. 77 КУпАП на практиці доволі важко визначити різницю між наслідками допущених порушень, самим фактом

пожежі та її поширенням на значній площі. Виходячи з визначень розмірів лісових пожеж, які містяться у Наказі № 278, *невеликою лісовою пожежею* вважається пожежа на площі до 5 га. Однак, якщо уявити, яких колосальних збитків завдає, наприклад, низова пожежа в лісі навіть на такій площі, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за вчинені порушення буде надто м'яким покаранням. Законодавець не визначає, якого саме розміру має бути площа лісу, щоб визнавати її *значною* для кваліфікації цього правопорушення. На практиці під цим визначенням розуміють площу низової пожежі від 0,1 га до 3,0 га, однак чітка межа цього поняття нормативно не закріплена. Розглядаючи це питання, необхідно враховувати, що кримінальна відповідальність за аналогічне порушення передбачена ст. 245 Кримінального кодексу України, однак настає лише у разі пошкодження вогнем *лісового масиву*. Знову ж таки, конкретне визначення «лісовий масив» у законодавстві відсутнє, звідки можна дійти висновку, що вищезгадане поняття є оціночним. Відповідно, рішення про віднесення знищення лісу до адміністративного проступку або злочину має прийматись окремо в кожному конкретному випадку з урахуванням усіх обставин події та наслідків [2, с. 173].

Таким чином, вбачається необхідність у внесенні змін до чинного законодавства, а саме: КУпАП та КК України щодо нормативного урегулювання питання чіткого розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження вогнем лісових масивів, передбачивши за діяння, що призвели до знищення чи пошкодження вогнем лісових масивів на площі до 1 га – адміністративну відповідальність; понад 1 га – кримінальну.

Зокрема, відповідний законопроект ще декілька років тому був розроблений та поданий до ВР України, де через рік перебування, на жаль, отримав остаточне відхилення [11].

Розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення за правопорушення у сфері пожежної безпеки в лісах України мають право: згідно із ст. 241 КУпАП – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері лісового господарства з чітким переліком відповідних посадових осіб [7]; ст. 7 Положення про Держлісоохорону – посадові особи Держлісоохорони [12]; п. 14 ст. 67 Кодексу цивільного захисту України – центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки [9].

Таким чином, проблемні аспекти адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері пожежної безпеки в лісах України – одні з найбільш актуальних та складних, які вирішуються насамперед працівниками лісівничої галузі. Значне підвищення пожежної небезпеки в лісах зумовлюється передусім стрімким зростанням відвідуваності населенням лісових масивів. Для підвищення рівня пожежної безпеки потрібно проводити роз'яснювальну роботу серед населення по питаннях збереження лісів і дотримання встановлених норм і правил пожежної

безпеки в лісах, правильно організувати використання лісів для масового відпочинку населення з метою зменшення неорганізованого припливу людей в ліс, проводити заходи по посиленню протипожежних заходів в місцях масового відпочинку. Порушення правил пожежної безпеки в лісах України має нести за собою неухильне та об'єктивне притягнення винуватців до адміністративної відповідальності з обов'язковим відшкодуванням ними вартості нанесеної шкоди лісовим угіддям.

Враховуючи значну складність у доведенні вини порушників за ч. 2 ст. 77 КУпАП, доцільно конкретизувати, зокрема, в самих адміністративних протоколах, суттєві обставини справи, зазначаючи характер дій з вогнем, вчиненим порушником, осередок пожежі, деталізацію прояву необережності, наявність чи відсутність причинного зв'язку між вказаними необережними діями та пошкодженням (знищенням) лісу тощо.

Вбачається необхідність і у внесенні змін до чинного законодавства, а саме: КУпАП та КК України щодо нормативного урегулювання питання чіткого розмежування адміністративної та кримінальної відповідальності за знищення чи пошкодження вогнем лісових масивів.

Список літератури:

1. Зібцев С. Проблема лісових пожеж у світі виходить на новий, більш небезпечний рівень / Сергій Зібцев // Урядовий кур'єр. – 2012. – 4 липня : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukurier.gov.ua>.
2. Сторчоус О. Адміністративна відповідальність за лісопорушення: практика застосування державною лісовою охороною України. – 351 с. / О. Сторчоус // Програма «Удосконалення систем правозастосування та управління в лісовому секторі країн східного напрямку Європейської політики добросусідства та Росії» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.fleg.org.ua/>.
3. Про затвердження Інструкції з організації ведення обліку лісових пожеж та їх наслідків в системі Держкомлісгоспу України : Наказ Держкомлісгоспу від 27 грудня 2004 р. № 279 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vygodalis.com>.
4. Рябець К.А. Екологічне право України : навч. посіб. / К.А. Рябець. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 438 с.
5. Про затвердження Правил пожежної безпеки в лісах України : Наказ Державного комітету лісового господарства України № 278 від 27 грудня 2004 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
6. Адміністративне право: Загальна частина : навч. посіб. / С.М. Алфьоров, С.В. Ващенко, М.М. Долгополова, А.П. Купін. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
8. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 р. № 3852 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
9. Кодекс цивільного захисту України : Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
10. Про затвердження Правил пожежної безпеки в Україні : Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій від 19 жовтня 2004 р. № 126 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://rada.gov.ua/>.
11. Про внесення змін до ст. 245 Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу : Законопроект України № 5171 від 2010 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>
12. Про затвердження Положення про державну лісову охорону : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dklg.kmu.gov.ua>.

В статье осуществлен анализ отдельных аспектов административной ответственности за правонарушения в сфере пожарной безопасности в лесах Украины. Исследованы нормативно-правовые акты, проблематика и особенности привлечения к ответственности за правонарушения в изучаемой сфере общественных отношений.

Административная ответственность, правонарушения в сфере пожарной безопасности в лесах Украины, пожарная безопасность в лесах Украины, экологический правопорядок.

The article has the analysis of separate aspects of administrative responsibility for offenses in the sphere of fire safety in the woods of Ukraine. It is investigated normative legal acts, a perspective and features of accountability for offenses in the studied sphere of the public relations.

Administrative responsibility, offenses in the sphere of fire safety in the woods of Ukraine, fire safety in the woods of Ukraine, an ecological law and order.