

УДК 342.9:349.6

Майданевич Г.А.,
здобувач Національного університету
біоресурсів і природокористування України

РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В ОХОРОНІ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

У статті розкривається роль адміністративного законодавства та підкреслюється важливість адміністративної відповідальності у сфері охорони природних ресурсів, здійснено класифікацію адміністративних правопорушень та надано теоретичне визначення дефініції поняття «адміністративної відповідальності за порушення вимог у сфері використання та охорони природних ресурсів».

Ключові слова: адміністративне законодавство, природні ресурси, використання, охорона, правопорушення, адміністративна відповідальність.

В статье раскрывается роль административного законодательства, подчеркивается важность административной ответственности в области охраны природных ресурсов, осуществлена классификация административных правонарушений и предоставлено теоретическое определение дефиниции понятия «административной ответственности за нарушение требований в сфере использования и охраны природных ресурсов».

Ключевые слова: административное законодательство, природные ресурсы, использование, охрана, правонарушение, административная ответственность.

The article reveals the role of administrative legislation and emphasizes the importance of administrative responsibility in the field of natural resources protection, classifies administrative offenses and provides a theoretical definition of the definition of «administrative liability for violation of requirements in the field of use and protection of natural resources».

Keywords: administrative law, natural resources, use, protection, offenses, administrative responsibility.

Постановка проблеми. Функція охорони права власності на природні ресурси базується на нормах ст. 13 Конституції України, згідно з якою 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 є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених Конституцією України. Зміст права власності закріплено в нормах Цивільного кодексу України. Відносини власності регулюються різними галузями права. Зокрема, важливе значення мають конституційні норми, які встановлюють форми власності на природні ресурси, закріплюють рівність усіх суб'єктів права власності, гарантії права власності і обов'язки власників.

Важливу роль в охороні природних ресурсів відіграє адміністративне законодавство, яке покликане не тільки забезпечити права, свободи і охоронювані інтереси громадян, але й захистити інтереси суспільства у цій сфері суспільних відносин.

Аналіз дослідження даної проблеми. Науково-теоретичним підґрунтям для відповідного дослідження стали праці таких вчених-правознавців як В. І. Андрейцев, Л. П. Василенко, В. В. Галуцько, О. В. Гулак, М. В. Краснова, В. І. Курило, О. П. Світличний, Ю. С. Шемшученко та ін. Проте цілісного підходу до адміністративно-правової охорони природних ресурсів за сучасних умов сформульовано не було, що й обумовлює актуальність статті.

Метою цієї статті є визначення ролі адміністративного законодавства та значення адміністративно-деліктних норм в охороні природних ресурсів.

Виклад основного матеріалу. Серед джерел публічного права важлива роль в охороні природних ресурсів відводиться нормам публічного права. Зокрема, адміністративному.

Адміністративно-правова охорона природних ресурсів здійснюється шляхом установлення адміністративно-деліктних норм у цій сфері, в КУпАП містися значна кількість статей норми яких передбачають відповідальність за порушення природних ресурсів. Здійснений аналіз норм КУпАП дає підстави визнати адміністративну відповідальність за: *правопорушення у галузі охорони земель*: «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель» (ст. 52); «Порушення правил використання земель» (ст. 53); «Самовільне зайняття земельної ділянки» (ст. 53–1); «Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок без спеціального дозволу» (ст. 53–4); «Порушення строків повернення тимчасово зайнятих земель або не приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням» (ст. 54); «Порушення правил землеустрою» (ст. 55); «Самовільне випалювання рослинності або її залишків» (ст. 77–1); «Порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду» (ст. 91); *правопорушення у галузі охорони надр*: «Порушення права державної власності на надра» (ст. 47); «Порушення вимог щодо охорони надр» (ст. 57); «Порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр» (ст. 58); *правопорушення у галузі охорони вод і використання водних ресурсів*: «Порушення права державної власності на води» (ст. 48); «Порушення правил охорони водних ресурсів» (ст. 59); «Порушення вимог щодо охорони територіальних і внутрішніх морських вод від забруднення і засмічення» (ст. 59–1); «Порушення правил водокористування» (ст. 60); *правопорушення у галузі охорони і використання лісів*: «Порушення права державної власності на ліси» (ст. 49); «Незаконне використання земель державного лісового фонду» (ст. 63); «Порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці» (ст. 64); «Незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка» (ст. 65); «Знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень» (ст. 65–1); «Знищення або пошкодження підросту в лісах» (ст. 66); «Здійснення лісових користувань не у

відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку» (ст. 67); «Порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спілої деревини, вимог з охорони пралісів, квазіпралісів та природних лісів» (ст. 68); «Пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду» (ст. 69); «Самовільне сінокосіння і пасіння худоби, самовільне збирання дикорослих плодів, горіхів, грибів, ягід» (ст. 70); «Введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси» (ст. 71); «Пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками» (ст. 72); Засмічення лісів відходами (ст. 73); «Знищення або пошкодження лісоосушувальних канав, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду» (ст. 74); «Знищення корисної для лісу фауни» (ст. 76); «Порушення вимог пожежної безпеки в лісах» (ст. 77); *правопорушення у галузі охорони атмосферного повітря*: «Порушення порядку здійснення викиду забруднюючих речовин в атмосферу або впливу на неї фізичних та біологічних факторів» (ст. 78); «Порушення порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери і атмосферних явищ» (ст. 78–1); «Недодержання вимог щодо охорони атмосферного повітря при введенні в експлуатацію і експлуатації підприємств і споруд» (ст. 79); «Випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах» (ст. 80); «Експлуатація автомототранспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах» (ст. 81); *правопорушення у галузі охорони і використання рослинного та тваринного світу*: «Порушення права державної власності на тваринний світ» (ст. 50); «Порушення законодавства про захист рослин» (ст. 83–1); «Порушення правил використання об'єктів тваринного світу» (ст. 85); «Виготовлення, збут, зберігання чи реклама заборонених знарядь добування (збирання) об'єктів тваринного або

рослинного світу» (ст. 85–1); «Порушення вимог щодо охорони середовища перебування і шляхів міграції, переселення, акліматизації та схрещування диких тварин» (ст. 87); «Незаконне вивезення з України і ввезення на її територію об'єктів тваринного і рослинного світу» (ст. 88); «Порушення порядку придбання чи збуту об'єктів тваринного або рослинного світу, правил утримання диких тварин у неволі або в напіввільних умовах» (ст. 88–1); «Порушення правил створення, поповнення, зберігання, використання або державного обліку зоологічних, ботанічних колекцій та торгівлі ними» (ст. 88–2); «Порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України» (ст. 90); *правопорушення у галузі лімітів та нормативів використання природних ресурсів: «Перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів»* (ст. 91–2) [1].

Наведені статті свідчать, що адміністративна відповідальність виступає одним із видів державного примусу і застосовується уповноваженими органами державної влади та їх посадовими особами до суб'єктів адміністративних проступків. Фактичною підставою адміністративної відповідальності виступає адміністративний проступок, поняття, ознаки і склад якого закріплені в КУпАП. Сутність цього виду юридичної відповідальності полягає у застосуванні до порушників законодавства у сфері використання та охорони природних ресурсів адміністративно-правових санкцій (стягнень).

Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері використання та охорони природних ресурсів є важливим засобом забезпечення законності і правопорядку в природоохоронній сфері. Перелік правопорушень у цій сфері, за які настає адміністративна відповідальність, закріплений у Главі 6 «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» та Главі 7 «Адміністративні правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони пам'яток, історії та культури» КУпАП [1].

У разі порушення норм указаних нами статей, уповноважені суб'єкти, в тому числі й громадські інспектори, наділені владно-розпорядчими державними функціями щодо

іншого суб'єкта цих правовідносин і мають право застосовувати до правопорушників заходи державного примусу.

Адміністративний примус – це одна з форм державного примусу, що становить собою застосування відповідними суб'єктами щодо осіб, які не перебувають в їх підпорядкованості, незалежно від волі і бажання останніх, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного (фізичного) та іншого характеру з метою охорони відповідних суспільних відносин шляхом попередження і припинення правопорушень, а також покарання за їх вчинення [2, с. 414].

Поряд із КУпАП у сфері використання та охорони природних ресурсів діє значний масив спеціального законодавства, зокрема, Закони України: «Про охорону навколишнього природного середовища» [3]; «Про природно-заповідний фонд» [4]; «Про екологічну експертизу» [5]; «Про охорону атмосферного повітря» [6]; «Про тваринний світ» [7]; «Про рослинний світ» [8]; «Про охорону земель» [9] та деяких інших, норми яких передбачають юридичну відповідальність за порушення природних ресурсів.

Правові норми, що регулюють відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів, зокрема таких найважливіших природних ресурсів, як земля та її надра, води і ліси, тваринний та рослинний світ, крім вищеназваних законів, містяться насамперед в окремих розділах або главах Водного кодексу України [10], Кодексу України про надра [11], Земельному та Лісовому кодексах України [12, 13].

Незважаючи на перераховані законодавчі акти та значну кількість видів встановлених законодавцем правопорушень у сфері використання та охорони природних ресурсів, слід наголосити, що жодна «норма» в указаних нами законодавчих актах ніякого регулятивного та охоронного значення не мають. Притягнути винних осіб за вказані види правопорушень, згідно норм вказаних статей до адміністративної, як будь-якого іншого виду юридичної відповідальності не можливо. Адміністративна відповідальність може настати за нормами КУпАП, який

встановлює конкретні санкції за описані правопорушення у сфері охорони природних ресурсів.

Незважаючи на такий факт, а саме відсутність в нормах вказаних вище законах адміністративної, так й іншого виду юридичної відповідальності, слід зазначити, що адміністративно-правової охорони у сфері використання та охорони природних ресурсів полягає і в тому, що вказані нами законодавчі містять адміністративно-правові норми, які регулюють питання державного управління, прав та обов'язків суб'єктів адміністративно-правових відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів.

Відповідно до проведеного аналізу норм КУпАП, норми якого регулюють відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів, класифікуємо вказані правопорушення у галузі:

- охорони земель (ст. ст. 52, 53, 53–1, 53–4, 54, 55, 77–1, 91);
- охорони надр (ст. ст. 47, 57, 58);
- охорони вод і використання водних ресурсів (ст. ст. 48, 59, 59–1, 60);
- охорони і використання лісів (ст. ст. 49, 63, 64, 65, 65–1, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77);
- охорони атмосферного повітря (ст. ст. 78, 78–1, 79, 80, 81);
- охорони і використання рослинного та тваринного світу (ст. ст. 50, 83–1, 85, 85–1, 87, 88, 88–1, 88–2, 90);
- перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91–2).

Висновки. Викладене дає підстави визначити, що адміністративно-правова охорона природних ресурсів характеризується такими основними рисами:

1) є складовою комплексного міжгалузевого інституту охорони природних ресурсів є різноманітні об'єкти природних ресурсів;

2) основними суб'єктами публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правову охорону природних ресурсів України;

3) методом адміністративно-правової охорони природних ресурсів є заходи адміністративного припинення, які реалізуються за фактом вчинення правопорушення.

Адміністративно-правова охорона природних ресурсів неможлива без адміністративної відповідальності, під якою слід розуміти сукупність правових засобів державного впливу, встановлених адміністративним законодавством, які застосовуються уповноваженими органами державної влади, їх посадовими особами у випадках порушення вимог використання та охорони природних ресурсів.

Література:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 року// Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
2. Адміністративне право України. Академ. курс: підруч. [у 2-х т.] : Т. 1. Заг. частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
3. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року// Відомості Верховної Ради України. 1991. – № 41. – Ст. 546.
4. Про природно-заповідний фонд України: Закон України від 16 червня 1992 року// Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 502.
5. Про екологічну експертизу: Закон України від 9 лютого 1995 року// Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 8. – Ст. 54.
6. Про охорону атмосферного повітря: Закон України від 16 жовтня 1992 року// Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 50. – Ст. 678.
7. Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 року// Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 14. – Ст. 97.
8. Про рослинний світ: Закон України від 9 квітня 1999 року// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22– 23. Ст. – 198.
9. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 року// Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. – 349.
10. Водний кодекс України: Закон України від 6 червня 1995 року// Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 24. – Ст. 189.
11. Кодекс України про надра: Закон України від 27 липня 1994 року// Відомості Верховної Ради України. 1994. – № 36. – Ст. 340.
12. Земельний кодекс України: Закон України від 25 жовтня 2001 року// Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
13. Лісовий кодекс України: Закон України від 21 січня 1994 року// Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.