

УДК 342.9

РЕАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ РОСЛИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА ГРОМАДЯНАМИ ТА ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ

Самойлович А.А.

Білоцерківський національний аграрний університет

У статті розглянуто правові засади реалізації адміністративної відповідальності у галузі рослинництва. Проаналізовано діючі норми, які регулюють адміністративну відповідальність. Розглянуто повноваження контролюючих органів у галузі рослинництва. Мається спроба автора надати власне визначення поняття реалізації адміністративної відповідальності у галузі рослинництва. Автором надано пропозиції по врегулюванню спірних питань реалізації адміністративної відповідальності у галузі рослинництва.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, галузь рослинництва, посадові особи, фізичні особи, штраф.

Постановка проблеми. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства в галузі рослинництва, у свою чергу, є важливим складовим елементом адміністративно-правових засобів у боротьбі правопорушенням у сільському господарстві, щодо вирішення поняття та дослідження питань її реалізації.

На сьогоднішній день питання щодо розуміння адміністративної відповідальності є одним із дуже суперечливих у науці адміністративного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями дослідження адміністративних правопорушень у сфері рослинного законодавства має як теоретичне і практичне значення. Загалом питання, присвячені вивченню адміністративних правопорушень, ґрунтовно досліджені наукою адміністративного права. Загальні теоретичні та практичні положення, що стосуються адміністративної відповідальності та порядку її реалізації, відображено у працях: В.Б. Авер'янова, А.Б. Агапова, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Г.П. Бондаренка, А.С. Васильєва, І.О. Галагана, С.В. Додіна, М.М. Дорогих, В.М. Ермоленка, М.І. Єропкина, В.Р. Кісіна, Л.В. Ковалю, Т.О. Коломієць, В.І. Курила, А.Т. Комзюка, В.К. Колпакова, Б.М. Лазарева, О.С. Луньова, М.С. Малєїна, О.І. Миколенка, А.Ф. Моти, А.П. Шергіна, О.М. Якуби та інших науковців. Їх праці стали поштовхом для подальшого розвитку теорії адміністративної відповідальності та практики її застосування в органах управління, які уповноважені розглядати справи про адміністративні делікти.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Правові, управлінські та інші основи організації здійснення державного контролю за дотриманням рослинного законодавства громадянами та посадовими особами визначає Кодекс України про адміністративні правопорушення України (далі КУпАП), Закони України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про захист рослин», «Про карантин рослин», «Про насіння і садивний матеріал», «Про охорону земель», «Про охорону прав на сорти рослин», вони здійснюють узагальнення досвіду правотворчості, містять у собі всі загальні норми сільськогосподарської сфери.

Вони здійснюють розширене тлумачення законодавства у галузі рослинництва, тобто являються офіційним тлумаченням складів адміністративних правопорушень у адміністративному та аграрному законодавстві.

Виклад основного матеріалу. Українським законодавством передбачено за вчинення правопорушень дисциплінарну, матеріальну, майнову, адміністративну, кримінальну відповідальність.

Правопорушення у сільському господарстві, а саме у галузі рослинництва пов'язані з деліктами у адміністративному, трудовому, цивільному праві.

Для правильного розуміння поняття «Адміністративна відповідальність» потрібно з'ясувати ознаки адміністративної відповідальності.

1. Підставою адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушенням (проступком), під яким, згідно зі ст. 9 КУпАП, визнається протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на державний чи громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, за яке законодавством передбачена адміністративна відповідальність [1]. Враховуючи це визначення слід зазначити, що настання адміністративної відповідальності можливе лише за наявності складу правопорушення суб'єкта правопорушення, об'єкта, суб'єктивної сторони (протиправного діяння) і суб'єктивної сторони (вини суб'єкта правовідносин).

2. Адміністративна відповідальність має публічний державно-обов'язковий характер. Адміністративний проступок за будь-яких умов, навіть коли він спрямований проти особи (фізичної чи юридичної), є порушенням правового порядку, охорона якого – мета і функція держави. Будучи похідним від державної волі, адміністративне переслідування, осудження і покарання (коли є для того достатні фактичні та юридичні підстави), не тільки право, а й обов'язок держави, який здійснюється органом адміністративної юрисдикції від імені держави і незалежно від волі і бажання зацікавлених у справі осіб (наприклад, потерпілого). Державні органи не можуть займати сторонню позицію, або ж упереджене щодо конкретної особи ставлення. Відповідні дії кваліфікують як службові злочини, зокрема бездіяльність, перевищення влади та ін. [2, с. 64].

3. Широке коло суб'єктів, що застосовують адміністративну відповідальність (адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад; районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), органи внутрішніх справ, органи державних інспекцій та інші органи (посадові особи), уповноважені на те КУпАП. Виходячи з цього варто зазначи-

ти, що більша частина справ про адміністративні правопорушення розглядається в позасудовому порядку.

4. Адміністративна відповідальність виявляється в накладенні на порушників певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від інших заходів стягнення та впливу, які застосовують у різних галузях права.

5. Між суб'єктом, що притягує до відповідальності і особою, яка притягується до відповідальності, відсутні відносини службового підпорядкування. Саме це відрізняє адміністративну відповідальність від дисциплінарної [3, с. 51].

6. Адміністративній відповідальності підлягають як фізичні, так і юридичні особи. Це твердження базується на підставі наявності у чинному законодавстві (не у КУпАП) положень, які свідчать про можливість притягнення до адміністративної відповідальності також і юридичних осіб.

7. Законодавством встановлено особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності. Процедура притягнення до адміністративної відповідальності значно простіша, ніж аналогічні процедури притягнення до кримінальної або цивільної відповідальності. 8. Норми, що регламентують адміністративну відповідальність, містяться у різних за своєю правовою природою актах, які на думку В. Колпакова варто поділяти на: а) кодекси; б) закони; в) правила. Правила можуть затверджуватися Кабінетом Міністрів, органами виконавчої влади, встановлюватися рішеннями місцевих рад [4, с. 84].

Адміністративна відповідальність настає за порушення адміністративно-правових норм, які охороняються санкціями адміністративного права.

Під адміністративним правопорушенням у сільському господарстві слід розуміти протиправне діяння (дія або бездіяльність), яке посягає на встановлений у державі порядок, яким врегульовано суспільні відносини у аграрному секторі економіки, та яке завдає шкоди рослинному, тваринному фонду або містить реальну загрозу її спричинення, за яке законодавством передбачено застосування заходів адміністративного впливу [5, с. 183].

Главою 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення передбачено адміністративну відповідальність за скоєння протиправних діянь у сільському господарстві, порушення ветеринарно-санітарних правил тощо.

До видів порушень у галузі рослинництва відносяться:

- потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств (ст. 104 КУпАП) [1];

- порушення порядку та умов ведення насінництва та розсадництва (ст. 104¹ КУпАП) [1];

- порушення вимог щодо виконання фітосанітарних заходів (ст. 105 КУпАП) [1];

- ввезення в Україну, вивезення з України, транзит через її територію, вивезення з карантинних зон або ввезення до них об'єктів регулювання, які не пройшли фітосанітарного контролю (ст. 106 КУпАП) [1];

- грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки (ст. 108 КУпАП) [1].

Також до правопорушень у галузі рослинництва можна віднести склади порушень передбачені главою 7 КУпАП:

- псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП) [1];

- порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів (ст. 83 КУпАП) [1];

- порушення законодавства про захист рослин (ст. 83¹ КУпАП) [1];

- невиконання законних вимог посадових осіб спеціально уповноважених органів виконавчої влади у сфері захисту рослин (ст. 188¹² КУпАП) [1];

- невиконання законних вимог інспекторів сільського господарства (ст. 188²⁷ КУпАП) [1].

Право для застосування санкцій адміністративно-правових норм мають не всі уповноважені особи, які протидіють порушенням у галузі рослинництва.

У галузі рослинництва які мають контрольно-інспекційні повноваження є:

- Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів в області, в місті Києві;

- Державну інспекцію сільського господарства України.

Так, наприклад, відповідно до ст. 238² КУпАП – центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері карантину рослин, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням вимог щодо виконання фітосанітарних заходів розглядаючи справи про адміністративні правопорушення та накладаючи адміністративні стягнення мають право:

- 1) Головний державний фітосанітарний інспектор України – штраф на громадян до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – до вісімнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

- 2) головні державні фітосанітарні інспектори в Автономній Республіці Крим, місті Києві, областях, їх заступники – штраф на громадян до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – до п'ятнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

- 3) державні фітосанітарні інспектори – штраф на громадян до чотирьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – до чотирнадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Схожі повноваження передбачені статтею 238⁴ КУпАП посадові особи центрального органу виконавчої влади, які реалізують державну політику у сфері захисту рослин [1].

Ч. 2 ст. 9 КУпАП передбачено, що адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [1].

Ч. 1 ст. 7 КУпАП фіксує, що ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законом.

Адміністративна відповідальність розповсюджений та шороковико-ривостуваний вид юридичної відповідальності за сільськогосподарські проступки, має не тільки функцію невідворотності застосування адміністративних стягнень за проступки, а також виховну функцію.

Норми адміністративного законодавства встановлюють вичерпний перелік адміністративних стягнень у галузі рослинництва, які застосовуються до правопорушника являється штраф, тобто відповідно до ч. 1 ст. 27 КУпАП – є грошовим стягненням, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України [1].

Штраф розповсюджене адміністративне стягнення, яке накладається управлінськими органами та органами місцевого самоврядування.

Сума штрафу залежить від встановленого законом неоподаткованого мінімуму доходів громадян.

Отже, з урахуванням загальних ознак адміністративної відповідальності, та особливостей адміністративної відповідальності за правопорушення в галузі рослинництва, її можна визначити як відповідальність, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку з застосуванням до фізичних та юридичних осіб, які характеризуються виключно спеціальним становищем, що вчинили адміністративні правопорушення в зазначеній сфері, особливих адміністративних санкцій – заходів адміністративної відповідальності, які тягнуть для них обмеження матеріального характеру і накладаються уповноваженими на те суб'єктами протидії правопорушенням в галузі сільського господарства на підставах і в порядку, передбачених нормами адміністративного права.

У теперішній час проблематика стосовно відповідальності юридичних осіб пов'язано з існуванням дискусій у теорії права та не конкретної позицій законодавства щодо приналежності юридичної особи до суб'єкта адміністративної відповідальності.

Якщо вчені вважають це питання дискусійним із наукової точки зору, то на основі аналізу чинного законодавства, адміністративної та судової практики можна зробити висновок, що юридичні особи є суб'єктами правовідносин у галузі рослинництва. І ці відносини за своєю суттю є адміністративними, так як їх поведінка в них чітко визначена адміністративно-владними приписами з боку держави, а за їх порушення, що є адміністративним правопорушенням в галузі рослинництва за ініціативою юрисдикційних адміністративних органів – суб'єктів протидії правопорушенням в галузі рослинництва несуть відповідальність в адміністративному порядку.

З метою виконання поставлених перед ними завдань закон наділяє їх контрольними повноваженнями і правом притягати правопорушників до відповідальності, яка полягає у застосуванні адміністративно-правових санкцій до фізичних та юридичних осіб за вчинення ними правопорушень в галузі рослинництва.

На практиці викриття правопорушень рослинного законодавства громадянами та посадовими особами та їх притягнення до адміністративної починається з того, що керівник або заступник керівника обласної державної адміністрації дає відповідне протокольне доручення, пов'язане з ефективним використанням сільськогосподарських земель суб'єктами господарювання, орендарями та іншими на території своєї області, координації, підготовки та здійснення організаційних, екологічних та інших заходів, спрямованих на раціональне використання земельних ресурсів, законного здійснення державного контролю за використанням та охороною земель.

Після цього головами районних державних адміністрацій видається розпорядження, зміст якого полягає у перевірці раціонального використання земель сільськогосподарського призначення у відповідному районі.

Далі створюється робоча група, до якої входять представники державного агентства земельних ресурсів, державної інспекції сільського господарства тощо.

Комісія здійснює об'їзд всієї території району. В основному обстежуються райони, де розташовані землі колишніх сільськогосподарських підприємств.

Під час здійснення перевірки виявляються землі сільськогосподарського призначення, на яких не здійснюється обробка. Відомо, що на таких землях багато росте бур'янів, але у звіті відображено, що на цих землях багаторічні трави. Ці бур'яни не несуть користі для землі. І це є дуже негативним фактором.

Таким комісіям надається право складати необхідну документацію з приводу неефективного використання сільськогосподарських земель.

Для необхідного реагування акти направляються до відповідних сільськогосподарських інспекцій.

Висновки. З вищезазначеного можна зробити такі висновки:

- в законодавчому порядку врегулювати чіткі розміри штрафів;

- оскільки перелік адміністративних правопорушень у галузі рослинництва впорядкований не кращим чином необхідно вдосконалити між собою норми Кодексу України про адміністративні правопорушення та Законів України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про захист рослин», «Про карантин рослин», «Про насіння і садивний матеріал», «Про охорону земель», «Про охорону прав на сорти рослин»;

- державні інспекції, які здійснюють повноваження у галузі рослинництва не повинні бути каральними органами, а повинні виконувати функції взаємодії та допомоги з підконтрольними суб'єктами.

Вирішення вищезазначених проблем, хоча би частково можливе при прийнятті відповідних змін до чинного законодавства, а це надасть можливість краще протидіяти правопорушенням в галузі рослинництва через застосування заходів адміністративної відповідальності до суб'єктів правопорушень.

Список літераутри:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст. 1122).
2. Зелена О.В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні. – Дисертація ... к.ю.н. за спеціальністю 12.00.01 – Київ, 2007. – 216 с.
3. Дмитриев Ю.А., Полянский И.А., Трофимов Е.В. Административное право России: Учебник для юридических вузов. – М.: Гарант, 2008. – 714 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
5. Курило В.І. Адміністративні правочини у сільському господарстві України: сучасна парадигма: Монографія / За заг. ред. В.К. Шкарупи. – К.: Магістр – ХХІ сторіччя, 2007. – 312 с.

Самойлович А.А.

Белоцерковский национальный аграрный университет

**РЕАЛИЗАЦИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ
ЗА НАРУШЕНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В РАСТЕНИЕВОДСТВЕ
ГРАЖДАНАМИ И ДОЛЖНОСТНЫМИ ЛИЦАМИ****Аннотация**

В статье рассмотрены правовые основы реализации административной ответственности в отрасли растениеводства. Проанализированы действующие нормы, которые регулируют административную ответственность. Рассмотрены полномочия контролирующих органов в отрасли растениеводства. Имеет место попытка автора дать собственное понятие реализации административной ответственности в отрасли растениеводства. Автором предложены пропозиции по урегулированию спорных вопросов реализации административной ответственности в отрасли растениеводства.

Ключевые слова: административная ответственность, отрасль растениеводства, должностные лица, физические лица, штраф.

Samoylovych A.A.

Bila Tserkva National Agrarian University

**IMPLEMENTATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY
FOR VIOLATION VEGETATION LEGISLATION BY CITIZENS AND OFFICIALS****Summary**

The article deals with the legal principles of implementation of administrative responsibility in the field of plant growing. The effective norms regulating administrative liability are analyzed. The powers of controlling bodies in the field of plant growing are considered. There is an author's attempt to provide an actual definition of the concept of implementing administrative responsibility in the field of plant growing. The author provided for settling disputes of implementation of administrative responsibility in the field of plant growing.

Keywords: administrative responsibility, plant growing, officials, individuals, fine.