

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2022.3.10>**Н. Г. Габлей**кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародного, конституційного
та адміністративного праваІвано-Франківського навчально-наукового юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРИТЯГНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ЛІСОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

В даній статті досліджуються підстави притягнення до адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства. Проаналізовано ознаки адміністративного правопорушення як підстави притягнення до адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства, зокрема особливу увагу привернуто до суспільної шкідливості, що проявляється у ступені заподіяної шкоди та його характері. Дана ознака має оціночний характер на двох рівнях: законодавчому – шляхом внесення змін і доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення чи інших нормативно-правових актів; та на правозастосовному рівні – шляхом оцінки шкідливості діяння уповноваженими органами, які притягають винних до адміністративної відповідальності. Наголошено також у статті і на недосконалість адміністративної відповідальності юридичних осіб, зокрема КУПАП не визнає суб'єктом адміністративного правопорушення в цілому юридичну особу. Законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні поки що не достатньо розроблене, а відтак є не кодифікованим, розрізненим.

У даній статті ми обговорили проблемні аспекти застосування адміністративної відповідальності у виді штрафів. Також було висвітлено положення про необхідність підвищення розмірів адміністративних штрафів у галузі лісового законодавства, що є нагальною потребою, оскільки існуючі штрафи не сприяють додержанню вимог лісового законодавства через їх мізерність. Запропоновано для визначення розміру адміністративного штрафу за порушення лісового законодавства керуватись матеріальним підґрунтям: штрафні санкції за адміністративні правопорушення у галузі лісового законодавства, які мають матеріальний склад, повинні визначатися з огляду на розмір заподіяної матеріальної шкоди; правопорушення з формальним складом – керуватись розміром середньої заробітної плати.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, лісове законодавство, адміністративне стягнення, лісопорушення.

Постановка проблеми. Сучасна лісогосподарська галузь України не спроможна задовольнити екологічні та економічні запити суспільства. Українські ліси дедалі більше потерпають від надмірного та часто незаконного вирубування, у зв'язку з чим зазнають неминучої деградації. З огляду на це, людство мусить домогтися стійкої рівноваги між інтересами економічного зростання та своїми соціальними потребами з одного боку і якнайповнішим збереженням природного довкілля з іншого. Сприяти підвищенню

рівня охорони та раціонального використання лісів має насамперед загальнодержавна політика у галузі лісового господарства. При цьому неабияку увагу необхідно приділяти боротьбі з правопорушеннями у сфері лісового господарства та їх попередженню, яка включає також і притягнення до адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства присвятили свій науковий

доробок такі вчені як: Т.О. Коломоєць, Н.В. Марфіна, А.В. Матіос, С.В. Матчук, Х.В. Юшкевич та інші.

Метою статті є з'ясування підстав притягнення до адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства та обґрунтування пропозицій до законодавства щодо удосконалення складу адміністративних правопорушень, які передбачають адміністративну відповідальність за порушення лісового законодавства.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до ст. 105 Лісового кодексу України порушення лісового законодавства тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, цивільно-правову або кримінальну відповідальність відповідно до закону [1].

При характеристиці адміністративної відповідальності за лісопорушення вказується, що: а) вона є різновидом юридичної відповідальності; б) застосовується компетентними органами; в) підставою її застосування є вчинення проступку у сфері використання, управління та охорони лісів; г) її порядок та підстави встановлені не лише адміністративним, а й екологічним та лісовим законодавством [2, с. 10]; г) вона є формою негативної реакції держави, прояв якої – застосування з додержанням встановленої процедури адміністративних стягнень [3, с. 16].

Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства як підінститут адміністративної відповідальності – це система юридичних норм, які встановлюють перелік лісових адміністративних правопорушень, забезпечують виявлення цих правопорушень, встановлення правопорушника, доказування його винності, застосування до нього встановлених законом примусових мір впливу та їх реалізацію [4, с. 62].

Підставою для притягнення до адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення, поняття якого закріплено статтею 9 КУпАП [5]. У ній визначаються його змістові ознаки, розкриваються матеріальний зміст адміністративного правопорушення, його юридична природа та соціальна сутність.

Адміністративне правопорушення характеризується рядом ознак, з яких

можна вирізнити основні, притаманні будь-якому правопорушенню. Це передусім: наявність вчинку, тобто дії чи бездіяльності; суспільна шкідливість діяння; протиправність; винність; адміністративна караність.

Щодо характеристики першої ознаки адміністративного правопорушення в лісовій сфері, то це є діяння, які вчиняються саме у формі дії, а саме: порушення вимог пожежної безпеки в лісах; знищення корисної для лісу фауни; знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах; засмічення лісів відходами; знищення або пошкодження підросту в лісах тощо.

Другою ознакою адміністративного правопорушення у лісовій сфері є суспільна шкідливість, тобто вони заподіюють шкоду об'єкту посягання або створюють реальну загрозу заподіяння шкоди. Суспільна шкідливість проявляється у ступені заподіяної шкоди та його характері. Дана ознака має оціночний характер на двох рінях: законодавчому – шляхом внесення змін і доповнень до КУпАП чи інших нормативно-правових актів; та на правозастосовному рівні – шляхом оцінки шкідливості діяння уповноваженими органами, які притягають винних до адміністративної відповідальності. Також варто зауважити, що завдяки цій ознаці, а саме розміру заподіяної шкоди ми можемо відмежувати адміністративні правопорушення лісового законодавства від аналогічних кримінальних правопорушень лісового законодавства.

Така ознака як протиправність адміністративного правопорушення є формальною, оскільки діяння порушує встановлені правові приписи. Протиправність адміністративних правопорушень означає, що дію чи бездіяльність, які посягають на суспільні і публічні інтереси, прямо заборонено адміністративно-правовими нормами. Ознака протиправності вказує також на неприпустимість аналогії закону, що сприяє зміцненню законності, виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності за діяння, не передбачені законодавством про адміністративні правопорушення [6, с. 162]. Діяння є протиправним, якщо воно перед-

бачено в ст.105 Лісового кодексу України [2] та ст. 64-77 КУпАП [5].

Адміністративне правопорушення є винним діянням. Для кваліфікації форм вини в діянні фізичної особи насамперед визначають психоемоційне ставлення до факту вчиненого проступку й виокремлюють ознаки умисного діяння або вчинення проступку з необережності.

Караність є наступною ознакою адміністративного правопорушення. У літературних джерелах з адміністративно-деліктної проблематики зазначається, що обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення є караність. У КУпАП термін «караність» відсутній, а за необхідності використовується термін «стягнення».

Для того, щоб притягнути особу до адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства також необхідно, щоб адміністративне правопорушення містило склад адміністративного правопорушення. Склад адміністративного правопорушення складають сукупність об'єктивних та суб'єктивних ознак. Об'єктом адміністративних правопорушень у сфері лісового господарства є різні сфери суспільних відносин, які стосуються: реалізації права державної власності при лісокористуванні (ст. 49 КУпАП), порядку використання земель лісового фонду (ст. 63), використання лісосічного фонду (ст. 64), встановленого порядку відновлення лісів (ст. 66) тощо [7, с. 143, с. 178-179, с. 181-184, с. 189-195, с. 305].

Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення являє собою сукупність зовнішніх ознак і обставин, що характеризують поведінку правопорушника як суспільно шкідливу, протиправну. Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення у лісовій сфері є діяння (дія чи бездіяльність). Такі ознаки об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення як наслідки, причинно-наслідковий зв'язок між діянням і наслідками, місце, час, спосіб, обстановка, знаряддя вчинення є додатковими (факультативними) і впливають на міру притягнення до адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства. В деяких

складах адміністративних правопорушень у лісовій сфері обчислення розміру шкоди є обов'язковою ознакою об'єктивної сторони адміністративного правопорушення: незаконне вирубування та пошкодження дерев і чагарників до ступеня припинення росту; 2) пошкодження дерев і чагарників до ступеня неприпинення росту; 3) знищення або пошкодження лісових культур, природного підросту та самосіву на землях, призначених для відновлення лісу; 4) знищення або пошкодження сіянців, саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях тощо [8].

Суб'єктами адміністративного правопорушення у галузі лісового законодавства є фізичні особи та юридичні особи, посадові особи як спеціальні суб'єкти. Щодо фізичної особи як суб'єкта адміністративного правопорушення у лісовій сфері, то вона може бути суб'єктом правопорушення, якщо має осудність і, яка на момент учинення адміністративного правопорушення досягла 16 років. А.Т. Козелюк вказує, що під осудністю слід розуміти здатність особи усвідомлювати свої дії та керувати ними, а значить і нести за них відповідальність [9, с. 19].

Виходячи зі змісту ст. 14 КУпАП, під спеціальною ознакою, що характеризує особу як посадову, необхідно розуміти наділення її управлінськими та розпорядницькими повноваженнями з організації праці та поведінки інших осіб. Наприклад, спеціальний суб'єкт відповідальності передбачений також ст. 72 КУпАП, яка встановлює адміністративні стягнення за пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками. Органи Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів, розглядаючи адміністративні справи щодо зазначених дій, повинні враховувати що відповідальність у даному випадку настає тільки якщо пошкодження лісу спричинило його усихання чи захворювання. Ст. ст. 64-67, 69-77 КУпАП передбачають суб'єктом вчинення адміністративного правопорушення як фізичну, так і посадову особу [10, с. 34].

Щодо юридичної особи, то КУпАП не визнає суб'єктом адміністративного

правопорушення в цілому юридичну особу. Законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні поки що не достатньо розроблене, а відтак є не кодифікованим, розрізненим. Загальні положення і принципи щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб у нормативних актах практично відсутні. У деяких випадках юридичні особи несуть відповідальність нарівні з громадянами-підприємцями. Юридична особа стає правоздатною і може створювати для себе права та обов'язки з моменту її державної реєстрації і втрачає права та обов'язки юридичної особи з моменту виключення її з ЄДРПОУ. Вона може виступати як загальним (будь-яка юридична особа, що вчинила правопорушення), так і спеціальним суб'єктом (юридична особа, що діє у галузі лісового господарства тощо) правопорушення.

Для підвищення ефективності законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб треба чітко визначити загальні засади такої відповідальності та встановити механізм притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності.

Щодо стягнень, які накладаються на юридичних осіб, то вони дійсно дуже різноманітні, але не за своєю природою, а за формулюванням у нормативних актах. Така різноманітність скоріше заважає, ніж допомагає ефективному функціонуванню системи адміністративної відповідальності юридичних осіб. Значну частину стягнень складають штрафи, поряд з якими застосовують також інші міри впливу: припинення чи призупинення певного виду діяльності, вилучення майна. А такі дійсно специфічні види впливу, як примусовий поділ суб'єктів господарської діяльності, монополістів тощо, зустрічаються рідко [11, с. 127].

Суб'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення у лісовій сфері – це внутрішня сторона складу адміністративного правопорушення, що проявляється у ставленні суб'єкта до діяння та наслідків, що настали. Основною ознакою суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення є вина. Мотив, мета виступають як додаткові (факультативні)

ознаки суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення.

Вина є невід'ємною та обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони будь-якого адміністративного правопорушення [12, с. 56]. Це психічне ставлення особи до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння і його наслідків, яке виявляється у формі умислу або необережності.

Встановлення вини є головним завданням при аналізі суб'єктивної сторони правопорушення, оскільки у ст. 9 КУпАП вина визначена як ключова ознака. Вину юридичної особи, наприклад, лісові господарства, у скоєнні адміністративного проступку слід розуміти як невиконання юридичною особою зусиль, які допускаються і вимагаються законодавством, для виконання покладених на неї обов'язків, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність, а також як невикористання наданих прав і можливостей для усунення причин адміністративного правопорушення.

Щодо мотиву та мети, то вони можуть бути обов'язковими ознаками суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення тоді, коли зазначені в диспозиції статті, що передбачає адміністративну відповідальність за порушення лісового законодавства або безпосередньо впливають із змісту статті. В такому випадку їх встановлення є обов'язковим. Наприклад, мета є обов'язковою ознакою здійснення лісових користувань не у відповідності з метою або вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст.67 КУпАП) [5]. Мотивами можуть бути, наприклад, прагнення одержати матеріальні блага, що свідчить про його корисну спрямованість (наприклад, незаконна рубка дерев, перевезення, зберігання незаконно зрубаних дерев або чагарників).

У разі наявності всіх елементів складу адміністративного правопорушення до суб'єкта буде застосовано види адміністративних стягнень. Якщо проаналізувати статті КУпАП, що передбачають адміністративні правопорушення у лісовій сфері, то бачимо, що всі вони передбачають один вид стягнення, а саме штраф, який нараховується через неоподатко-

вані мінімуми доходів громадян. У науковій літературі досить часто зустрічаються пропозиції щодо необхідності збільшення розмірів адміністративних штрафів шляхом підвищення числа неоподаткованих мінімумів доходів громадян за те чи інше правопорушення [13, с. 7; 14, с. 87]. Деякі теоретики пропонують обрати за коефіцієнт обчислення розміру адміністративного штрафу розмір мінімальної заробітної плати. Безперечно, підвищення розмірів адміністративних штрафів у галузі лісового законодавства є нагальною потребою, оскільки існуючі штрафи не сприяють додержанню вимог лісового законодавства через їх мізерність. Складається ситуація, коли ліпше сплати штраф і далі продовжувати незаконну діяльність, оскільки прибуток від неї набагато перевищує розмір штрафу. Наприклад, незаконна порубка і пошкодження дерев або чагарників; перевезення, зберігання незаконно зрубаних дерев або чагарників; знищення або пошкодження лісових культур, сіянців або саджанців у лісових розсадниках і на плантаціях, а також молодняка природного походження і самосіву на площах, призначених під лісовідновлення (ст. 65 КУпАП) тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від тридцяти до шістдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Оскільки один неоподатковуваний мінімум доходів громадян складає 17 гривень, то відповідно даний штраф від 510 до 1020 гривень. Зрозуміло, що на даний час така сума є незначною для особи, а шкода нанесена лісовій сфері інколи непоправною та значною. Постає питання у якому розмірі необхідно встановлювати чисельний коефіцієнт - чи до неоподаткованого мінімуму доходів громадян, чи до мінімальної заробітної плати. Звісно, законодавець установлює розмір адміністративного штрафу, спираючись на ступінь суспільної шкідливості правопорушення. Але, на нашу думку, досить умовно можна визначити рівень суспільної шкідливості у матеріальному вираженні. Тому пропонуємо для визначення розміру адміністративного штрафу за порушення лісового законодавства керуватись матеріальним підґрунтям. Так, штрафні санкції за адміністративні

правопорушення у галузі лісового законодавства, які мають матеріальний склад, повинні визначатися з огляду на розмір заподіяної матеріальної шкоди. А якщо йдеться про правопорушення з формальним складом, то при визначенні розміру адміністративного штрафу доцільно було б керуватись розміром середньої заробітної плати, але не загальним її визначенням, а тим її розміром, який встановлено в межах конкретного регіону, де скоєно лісове правопорушення та розглядається відповідна адміністративна справа.

Висновки і пропозиції. Вважаємо, що варто привести законодавство України, що регулює лісові відносини у відповідність, зокрема узагальнити терміни та дати визначення тим, що відсутні. Також пропонуємо кодифікувати норми, що передбачають адміністративну відповідальність за адміністративне правопорушення у лісовій сфері та передбачити всі склади таких правопорушень у КУпАП. Оскільки до чинного КУпАП наразі неможливо включити правопорушення, суб'єктами яких є юридичні особи, оскільки загальні норми Кодексу не встановлюють юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності, то вважаємо за необхідне прийняття змін до КУпАП, змістом яких буде передбачення юридичних осіб як суб'єктів адміністративного правопорушення в цілому.

Список використаної літератури:

1. Лісовий кодекс України: закон України від 21.01.1994 № 3852-XII (в ред. від 20.10.2019). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12> (дата звернення: 10.10.2022).
2. Мендик Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 20 с.
3. Матчук С. В. Адміністративно-правова охорона лісових ресурсів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.
4. Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 214 с.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>

- laws/show/80731-10#n313 (дата звернення: 20.09.2022).
6. Адміністративне право України : підруч. для юрид. вузів і фак. / за ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2000. 520 с.
 7. Кодекс Украины об административных правонарушениях. Научно-практический комментарий / А. С. Васильев и др. ; под общ. ред. А. С. Васильева, А. И. Миколенко. 6-е изд., доп. и переработ. Харьков : Одиссей, 2008. 1024 с.
 8. Про затвердження такс для обчислення розміру шкоди, заподіяної лісу: затв. від 23 липня 2008 р. N 665. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/665-2008-%D0%BF#Text>
 9. Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. посіб. / Укл.: Городиський М.І., Гуменюк В.А., Джагупов Г.В., Козелюк А.Т., Лисач Ю.Г. та ін. / За заг. ред. А.Т. Козелюка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 78 с.
 10. Матіос А. В. Адміністративна відповідальність посадових осіб. Київ : Знання, 2007. 223 с.
 11. Адміністративне право України: підруч. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Х.: Право, 2001. 528 с.
 12. Адміністративне право України. Т. 1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Галуцько В. В., Курило В. І., Короєд С. О. та ін. Херсон: Гріль Д.С., 2015. 272 с.
 13. Коломоєць Т. О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1999. 14 с.
 14. Юшкевич Х. В. Штраф як універсальна санкція за адміністративні правопорушення у сфері охорони та захисту лісового фонду. *Правове регулювання суспільних відносин: актуальні проблеми та вимоги сьогодення* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Запоріжжя, 27–28 липня 2018 року. Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина», 2018. 112 с. С. 85–89.

Hablei N. Certain aspects of bringing to administrative responsibility for violation of forest legislation

This article examines the grounds for bringing to administrative responsibility for violation of forest legislation. The signs of an administrative offense are analyzed as grounds for bringing to administrative responsibility for violation of forest legislation, in particular, special attention is drawn to public harm, which is manifested in the degree of damage caused and its nature. This feature has an evaluative nature on two levels: legislative – by making changes and additions to the Code of Ukraine on Administrative Offenses or other regulatory legal acts; and at the law enforcement level – by assessing the harmfulness of the act by authorized bodies that bring the guilty to administrative responsibility. The article also emphasizes the imperfection of the administrative responsibility of legal entities, in particular, the Code of Administrative Offenses does not recognize a legal entity as a subject of an administrative offense in general. The legislation on administrative liability of legal entities in Ukraine is not yet sufficiently developed, and therefore is uncodified and fragmented.

In this article, we discussed problematic aspects of the application of administrative liability in the form of fines. The provision on the need to increase the amount of administrative fines in the field of forest legislation was also highlighted, which is an urgent need, since the existing fines do not contribute to compliance with the requirements of the forest legislation due to their scarcity. It is proposed to determine the amount of an administrative fine for violation of forest legislation to be guided by the material basis: fines for administrative offenses in the field of forest legislation, which have a material component, should be determined taking into account the amount of material damage caused; offenses with a formal composition – be guided by the size of the average salary.

Key words: administrative liability, administrative offence, forest legislation, administrative penalty, forest offence.