

DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-363-7-8>

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКОВОГО СЕРЕДОВИЩА В ЛІСОВИХ ВІДНОСИНАХ ЗАХОДАМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Бобкова А. Г., Ковейно Ю. В.

ВСТУП

Безпекове середовище – це складне багатогранне явище, якому останнім часом приділяється значна увага як науковцями, так і практиками. Із багатьох підходів до визначення безпекового середовища можна взяти за основу, що це такий стан довкілля, коли дотримуються основні права та свободи людини, забезпечується збалансоване використання природних ресурсів та дотримуються вимоги екологічної, продовольчої та соціальної безпеки. Досить важливою є організація безпекового середовища в лісових відносинах з урахуванням того, що ліси в Україні є одним із найцінніших природних ресурсів через їх обмеженість, тривалий термін відновлення та значущості для задоволення потреб суспільства в цих природних ресурсах.

Безпекове середовище в лісових відносинах може досягатися багатьма екологічними, економічними та правовими заходами. Серед таких заходів суттєву роль відіграють адміністративно-правові заходи, зокрема заходи адміністративної відповідальності.

Заходи адміністративної відповідальності в різних відносинах, в тому числі екологічних чи лісових, були предметом розгляду фахівців різних галузей права. Серед таких вчених є й представники науки адміністративного права (О. Є. Волков, Ю. О. Легеза, Н. В. Марфіна, О. А. Улютіна, Х. В. Юшкевич та інші) та екологічного права (А. П. Гетьман, М. М. Заверюха, Л. В. Мендик та інші). Водночас залишається низка питань щодо заходів адміністративної відповідальності в лісових відносинах.

1. Правова основа забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах

Забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах може здійснюватися різними заходами адміністративної відповідальності. Першочерговим завданням при з'ясуванні таких заходів є виявлення та аналіз стану правової основи цих відносин.

Правова основа забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах ґрунтується, насамперед, на Конституції України, нормами

якої передбачено характеристику загальних положень та принципів відповідальності, які є загальновідомими: рівність усіх перед законом і судом; забезпечення прав і свобод людини і громадянина; законність, гуманізм; презумпція невинуватості; вина як складовий елемент суб'єктивної сторони складу правопорушення; індивідуалізація покарання; гарантованість судового захисту тощо. Крім того, нормами Конституції закріплено невід'ємне право на використання природних ресурсів, у тому числі лісів, окреслено суб'єктний склад та загальні засади такого використання, порушення яких може тягти відповідальність, у тому числі адміністративну.

Базовим у питаннях забезпечення безпекового середовища у сфері лісових відносин є Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища»¹, в якому, серед іншого, передбачено також заходи адміністративної відповідальності за порушення екологічного законодавства, у тому числі лісового. Вказаний акт містить основні положення щодо правового режиму використання природних ресурсів, серед яких ліси, лісові ресурси, землі лісгосподарського призначення. За порушення такого режиму, поряд з іншими видами відповідальності, передбачено застосування адміністративно-правових заходів. Крім того, вказаним Законом визначено екологічні права та обов'язки громадян у сфері використання, охорони та захисту природних ресурсів, навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки, порушення яких, за наявності відповідних підстав, може тягти, окрім інших, адміністративну відповідальність. Також цим Законом закріплено підстави адміністративної відповідальності за порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища, які різняться залежно від спрямованості дій правопорушника. Серед останніх визначено такі підстави: порушення вимог та норм екологічної безпеки (пп. а; б; л); порушення норм законодавства про оцінку впливу на довкілля (пп. в; г; е); порушення природоохоронних вимог при зберіганні, транспортуванні, використанні, знешкодженні та захороненні хімічних засобів захисту рослин, мінеральних добрив, токсичних радіоактивних речовин та відходів (пп. й); порушення правового режиму охорони територій та об'єктів природно-заповідного фонду (пп. к); невиконання розпоряджень органів, які здійснюють державний

¹ Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#top>.

контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, та вчинення опору їх представникам (пп. і)².

Вищеназаним законодавчим актом закріплено перелік органів державної влади та місцевого самоврядування, які наділено повноваженнями, що можуть бути віднесені до адміністративно-правових заходів відповідальності. В цьому Законі закріплено систему органів, серед яких органи загальної та спеціальної компетенції, які застосовують відповідні заходи адміністративної відповідальності, у тому числі щодо забезпечення безпекового середовища у сфері лісових відносин залежно від наданих повноважень. До органів загальної компетенції належать: Верховна Рада України; Верховна Рада Автономної Республіки Крим; місцеві ради; Кабінет Міністрів України; Рада міністрів Автономної Республіки Крим; виконавчі органи сільських, селищних, міських рад; обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації. До органів спеціальної компетенції належать: центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Так, згідно зі ст. 20² Закону до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, належить: обмеження чи зупинення (тимчасове) діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форми власності, якщо їх експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, законодавства про оцінку впливу на довкілля, вимог дозволів на використання природних ресурсів, з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів впливу фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин; складання протоколів про адміністративні правопорушення та розгляд справ про адміністративні правопорушення,

² Ковейно Ю. В. Підстави відповідальності за порушення лісового законодавства. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* № 4. Т. 2. 2020. С. 112–113.

накладення адміністративних стягнень у випадках, передбачених законом, що певною мірою стосується лісових відносин.

Законом «Про охорону навколишнього природного середовища» закріплено визначення екологічної безпеки, яка забезпечується комплексом взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів, що має безумовне значення для лісових відносин та може забезпечуватися заходами адміністративної відповідальності. Статтею 50 Закону закріплено норму щодо припинення за рішенням суду діяльності фізичних та юридичних осіб, що завдає шкоди навколишньому природному середовищу.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює питання забезпечення безпекового середовища у сфері лісових відносин, є Лісовий кодекс України (далі – ЛКУ)³. Загальними положеннями ЛКУ визначено найбільш важливі аспекти, на яких ґрунтуються заходи адміністративної відповідальності. Так, надано визначення лісів, лісових ресурсів, лісових відносин, лісового законодавства, складу лісового фонду, земель лісогосподарського призначення.

В ЛКУ визначено права та обов'язки лісокористувачів та власників лісів, порушення яких може бути підставою для застосування заходів адміністративної відповідальності. Статтею 14 ЛКУ передбачено права громадян та юридичних осіб, які мають у приватній власності ліси, зокрема, право на спорудження виробничих та інших будівель та споруд, необхідних для ведення лісового господарства. У разі порушення вказаних прав постраждала особа може вимагати застосування заходів адміністративної відповідальності. Серед обов'язків громадян та юридичних осіб, які мають у приватній власності ліси, визначено такі: вести лісове господарство на основі матеріалів лісовпорядкування відповідно до ЛКУ; забезпечувати охорону, захист, відтворення і підвищення продуктивності лісових насаджень, посилення їх корисних властивостей та покращення родючості ґрунтів; виконувати інші заходи відповідно до вимог лісового законодавства; дотримуватися правил і норм використання лісових ресурсів; вести лісове господарство та використовувати лісові ресурси способами, які не завдають шкоди навколишньому природному середовищу, забезпечують збереження корисних властивостей лісів і створюють сприятливі умови для їх охорони, захисту та відтворення; вести первинний облік лісів, надавати в установленому законодавством

³ Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 року № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#top>.

порядку статистичну звітність та інформацію про стан лісів і використання лісових ресурсів; забезпечувати охорону типових та унікальних природних комплексів і об'єктів, рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу, рослинних угруповань (ст. 14 ЛКУ). У разі порушення вказаних обов'язків можливе застосування заходів адміністративної відповідальності поряд з іншими. Крім того, у ЛКУ закріплено права та обов'язки постійних та тимчасових лісокористувачів, розмежування яких певною мірою може вплинути на вибір заходів адміністративної відповідальності.

ЛКУ закріплено вимоги та порядок ведення лісового господарства, що передбачає наявність обов'язків суб'єктів лісових відносин, у разі порушення яких можливе також застосування заходів адміністративної відповідальності. Так, відповідно до ст. 78 ЛКУ припинення права використання лісових ресурсів здійснюється в установленому порядку шляхом анулювання лісорубного квитка або лісового квитка тими органами, які їх видали.

В ЛКУ (ст. 65–67) наведено поділ на загальне та спеціальне використання лісових ресурсів, що впливає на встановлення різного правового режиму використання лісів, лісових ресурсів та земель лісогосподарського призначення. Правовий режим лісокористування впливає на коло прав та обов'язків лісокористувачів, порушення яких може тягнути застосування заходів адміністративної відповідальності. Так, ст. 66 ЛКУ передбачено обов'язок виконання вимог пожежної безпеки в лісах, користування лісовими ресурсами, серед яких дикорослі трав'яні рослини, квіти, ягоди, горіхи, гриби тощо, способами і в обсягах, що не завдають шкоди відтворенню цих ресурсів, не погіршують санітарного стану лісів під час здійснення загального використання лісових ресурсів.

Також ЛКУ закріплено підстави відповідальності за порушення лісового законодавства – лісові правопорушення. Аналіз підстав відповідальності, в тому числі адміністративної, передбачених ст. 105 ЛКУ дає підстави стверджувати, що їх можна поділити за спрямованістю дій на такі: знищення або пошкодження лісу, лісових ресурсів та земель лісогосподарського призначення, погіршення їх стану (пп. 1–4; 6; 11; 17 ЛКУ); невиконання та порушення правил, приписів та порядку ведення лісового господарства (пп. 5; 7–10; 12; 14; 15; 18–20 ЛКУ)⁴.

⁴ Ковейно Ю. В. Підстави відповідальності за порушення лісового законодавства. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. № 4. Т. 2. 2020. С. 112.

Окремі положення ЛКУ щодо забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах конкретизовано низкою підзаконних нормативно-правових актів, в яких закріплено ті чи інші аспекти застосування заходів адміністративної відповідальності. Серед названих актів можна виокремити нормативно-правові акти, які: визначають уповноважені органи та правовий режим їх діяльності як суб'єктів забезпечення безпекового середовища; закріплюють організаційні питання застосування заходів адміністративної відповідальності та визначають загальні положення, що передбачають певні превентивні заходи стосовно регулювання лісових відносин щодо забезпечення безпекового середовища.

До першої групи підзаконних актів можна віднести: Положення про Міністерство захисту екології та природних ресурсів⁵, Положення про державне агентство лісових ресурсів⁶, Положення про державну екологічну інспекцію⁷, та інші.

До другої групи підзаконних актів слід віднести: Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших постійних лісокористувачів та власників лісів⁸; Інструкцію з оформлення органами Державного комітету лісового господарства України матеріалів про адміністративні правопорушення⁹; Порядок організації охорони і захисту лісів¹⁰ та інші.

⁵ Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text>.

⁶ Положення про Державне агентство лісових ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 521. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF#Text>.

⁷ Положення про Державну екологічну інспекцію : Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>.

⁸ Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших постійних лісокористувачів та власників лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976. URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2009-%D0%BF#Text>.

⁹ Інструкція з оформлення органами Державного комітету лісового господарства України матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Державного комітету лісового господарства України від 31.08.2010 № 262. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0863-10#Text>.

¹⁰ Порядок організації охорони і захисту лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2022 р. № 612. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/612-2022-%D0%BF#Text>.

До третьої групи актів можна віднести: Правила поліпшення якісного складу лісів¹¹; Порядок спеціального використання лісових ресурсів¹²; Правила використання корисних властивостей лісів¹³; Правила відтворення лісів¹⁴; Санітарні правила в лісах України¹⁵; Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів¹⁶; Інструкцію про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів¹⁷, та інші.

Серед вказаних нормативно-правових актів найбільш повно питання забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах регламентовано Положенням про державну лісову охорону. Так пп. 7 цього Положення закріплено право посадових осіб держлісоохорони, лісової охорони інших постійних лісокористувачів та власників лісів щодо складання протоколів та розгляду відповідно до законодавства справ про адміністративні правопорушення у сфері охорони, захисту, використання та відтворення лісів, а також у галузі мисливського господарства та полювання.

Положенням про Державну екологічну інспекцію визначено статус центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів. Повноваження цього органу охоплюють відповідно складання протоколів про адміністративні правопорушення та розгляд справ про адміністративні правопорушення, накладання адміністративних стягнень у випадках, передбачених законом (пп. 7).

¹¹ Правила поліпшення якісного складу лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 724. *Офіційний вісник України*. 2007. № 37. Ст. 1478. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2007-%D0%BF#Text>.

¹² Порядок спеціального використання лісових ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761. *Офіційний вісник України*. 2007. № 39. Ст. 1550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-%D0%BF#Text>.

¹³ Правила використання корисних властивостей лісів : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 № 502. *Офіційний вісник України*. 2012. № 69. Ст. 2834. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1536-12#Text>.

¹⁴ Правила відтворення лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. N 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2007-%D0%BF#Text>.

¹⁵ Санітарні правила в лісах України : Постанова Кабінету Міністрів України в редакції від 26 жовтня 2016 р. № 756. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-95-%D0%BF#top>.

¹⁶ Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 року № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2007-п#Text>.

¹⁷ Інструкція про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів : Наказ Державного комітету лісового господарства України від 1 жовтня 2010 року № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1267-10#Text>.

Ще одним нормативно-правовим актом, який регламентує питання забезпечення безпекового середовища у сфері лісових відносин заходами адміністративної відповідальності є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП)¹⁸. Вказаним кодексом закріплено основні положення щодо адміністративних правопорушень (розділ 1); поняття адміністративного правопорушення, їх види, залежно від сфери посягання, у тому числі адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини (глава 7); адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління (глава 15) та загальні положення адміністративної відповідальності (розділ 2); органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення (розділ 3); порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення (розділ 4); виконання постанов про накладення адміністративних стягнень (розділ 5). Зазначені положення КУпАП безумовно стосуються питання застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення безпекового середовища у лісових відносинах. Перш за все, до забезпечення безпекового середовища у лісових відносинах має відношення глава 7 КУпАП, в якій визначено підстави та міри адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства. Так, залежно від об'єкта посягання адміністративні правопорушення у зазначеній сфері можна класифікувати на певні групи: серед яких, адміністративні правопорушення в галузі використання і охорони лісів: порушення права державної власності на ліси (ст. 49 гл. 6 КУпАП); незаконне використання земель державного лісового фонду (ст. 63 КУпАП); порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі і вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64 КУпАП); незаконна порубка, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст. 65 КУпАП); знищення або пошкодження полезахисних лісових смуг та захисних лісових насаджень (ст. 65¹ КУпАП); знищення або пошкодження підросту в лісах (ст. 66 КУпАП); здійснення лісокористування не у відповідності з метою та вимогами, передбаченими в лісорубному квитку (ордері) або лісовому квитку (ст. 67 КУпАП); порушення правил відновлення і поліпшення лісів, використання ресурсів спільної деревини (ст. 68 КУпАП); пошкодження сінокосів і пасовищних угідь на землях державного лісового фонду (ст. 69 КУпАП); самовільне сінокосіння і випасання худоби, самовільне збирання дикорослих

¹⁸ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

плодів, горіхів, грибів, ягід (ст. 70 КУпАП); введення в експлуатацію виробничих об'єктів без обладнання, що запобігає шкідливому впливу на ліси (ст. 71 КУпАП); пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами і покидьками, що спричиняє його усихання чи захворювання (ст. 72 КУпАП); засмічення лісу відходами (ст. 73 КУпАП); знищення або пошкодження лісоосушувальних каналів, дренажних систем і шляхів на землях державного лісового фонду (ст. 74 КУпАП); знищення або пошкодження відмежувальних знаків у лісах (ст. 75 КУпАП); знищення корисної для лісу фауни (ст. 76 КУпАП); порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77 КУпАП). Крім того, підставою адміністративної відповідальності є невиконання законних розпоряджень чи приписів, інших законних вимог посадових осіб органів, які здійснюють державний контроль у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів, радіаційної безпеки або охорону природних ресурсів, ненадання їм необхідної інформації або надання неправдивої інформації, вчинення інших перешкод для виконання покладених на них обов'язків, що передбачено ст. 188⁵ КУпАП.

Таким чином, правова основа забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах заходами адміністративної відповідальності наразі широко представлена положеннями різних актів чинного законодавстві. Разом з тим воєнний стан, в якому знаходиться наша країна останні півтора роки, та його екологічні наслідки вимагають подальших досліджень та напрацювань щодо уточнення окремих положень чинного законодавства.

2. Поняття адміністративної відповідальності за правопорушення у лісових відносинах

У межах наукового дослідження питань забезпечення безпекового середовища у лісових відносинах заходами адміністративної відповідальності окрему увагу варто приділити з'ясуванню базового поняття адміністративної відповідальності. Наявні дискусії щодо цього поняття обумовлено широтою його застосування у різних сферах діяльності, у тому числі: загальноосвітній, науковій, правозастосовній, а також двоякою позицією законодавця, який використовує вказаний термін у достатньо великій кількості нормативно-правових актів, але не дає його визначення. У науковій юридичній літературі щодо адміністративної відповідальності також висловлюються різні думки.

Зокрема, В. Б. Авер'янов подає поняття адміністративної відповідальності як відповідальності за вчинення адміністративного проступку (правопорушення), а також як різновиду юридичної відповідальності, що являє собою систему адміністративних правовідносин, які

виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень¹⁹.

Адміністративна відповідальність, на думку І. А. Беленчук, являє собою різновид юридичної відповідальності, наслідок невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, відбиття невідворотності реагування держави на адміністративні правопорушення (проступки)²⁰.

Колектив авторів навчального посібника «Адміністративне право» на чолі з О. Остапенком вважає, що сутність адміністративної відповідальності проявляється у впливі, що здійснюють уповноважені органи або посадові особи на громадянина, який скоїв адміністративне правопорушення, що тягне за собою негативні наслідки морального (попередження), матеріального (штраф) або особистого характеру (адміністративний арешт)²¹.

Ю. П. Битяк адміністративну відповідальність розглядає як засіб накладення на осіб, що вчинили протиправні діяння стосовно загальнообов'язкових правил, які існують на момент вчинення у державному управлінні, відповідних стягнень адміністративного характеру, що мають для вказаних осіб обтяжливі наслідки. Наслідки можуть бути морального та матеріального характеру. Вчений вважає, що адміністративна відповідальність є видом юридичної відповідальності, якій притаманні ознаки останньої та є складовою адміністративного примусу²².

Т. О. Коломєць розглядає адміністративну відповідальність як різновид правової відповідальності, що виражається у специфічній формі негативного реагування з боку державних компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, відповідно до якої члени суспільства, що вчинили протиправні дії повинні відповідати перед таким органом і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку²³.

¹⁹ Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1: Загальна частина. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2004. С. 430–431.

²⁰ Беленчук І. А. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : А. С. К., 2004. С. 77.

²¹ Остапенко О., Кісіль З., Ковалів М., Кісіль Р. Адміністративне право: навчальний посібник. Київ : Правова єдність, 2009. С. 63.

²² Адміністративне право України: підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. О. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер. 2005. С. 170.

²³ Адміністративне право України: підручник ; за заг. ред. д.ю.н., проф. Т. О. Коломєць. Київ : «Істина». 2008. С. 134.

Як зазначає В. К. Колпаков, адміністративна відповідальність – це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення²⁴.

Кваліфікуючими ознаками адміністративної відповідальності, на думку І. А. Куян, є: підстава адміністративної відповідальності – адміністративне правопорушення (адміністративний проступок); наявність особливого набору засобів впливу – адміністративних стягнень; наявність системи органів адміністративної юрисдикції, які є суб'єктами виконавчої влади, в процесі реалізації якої вони накладають адміністративні стягнення; особливий порядок реалізації адміністративної відповідальності²⁵.

На думку О. М. Щукіна, адміністративна відповідальність становить собою особливий різновид юридичної відповідальності, а також є специфічною формою адекватного реагування держави на протиправні дії з боку окремих громадян та юридичних осіб. Заходи юридичної відповідальності, які застосовують до правопорушника і які він зобов'язаний виконати, призводять останнього до обтяжливих майнових, моральних чи інших обмежень. Таким чином, правопорушник відповідає перед державою та суспільством за неправомірну поведінку²⁶.

Загальні положення щодо визначення адміністративної відповідальності покладено в основу розуміння адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища, які представляють інтерес для з'ясування адміністративної відповідальності в лісових відносинах. Так, М. М. Сливка розглядає адміністративну відповідальність у сфері охорони навколишнього природного середовища як вид юридичної відповідальності, яка полягає в застосуванні уповноваженими органами або посадовими особами адміністративних стягнень у вигляді певних несприятливих заходів матеріального чи морального характеру до порушників природоохоронних норм. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення має на меті охорону і збереження належного стану

²⁴ Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. Київ: Юрінком Інтер, 1999. С. 289.

²⁵ Куян І. А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2001. С. 11–12.

²⁶ Щукін О. М. До питання концептуалізації поняття адміністративної відповідальності. *Юридичний вісник*. 2014. № 3 (32). С. 74.

навколишнього природного середовища та його складових; запобігання вчиненню нових правопорушень; відновлення порушеного стану природного середовища, відшкодування шкоди, заподіяної відповідним природним ресурсам чи об'єктам; виконання і додержання вимог екологічного законодавства всіма громадянами та юридичними особами незалежно від форм власності; виховання у людей екологічної культури; покарання правопорушника, шляхом обмеження його прав і свобод, покладення на нього додаткових обов'язків, настання негативних наслідків²⁷.

Різновидом адміністративної відповідальності визнається адміністративна відповідальність за лісопорушення. Л. В. Мендик розуміє адміністративну відповідальність за лісопорушення як вид юридичної відповідальності, що застосовується компетентними державними органами та посадовими особами за вчинення адміністративного проступку у сфері використання, управління та охорони лісів на підставах та у порядку, передбаченому адміністративним, екологічним та лісовим законодавством²⁸.

С. В. Матчук при характеристиці адміністративної відповідальності за лісопорушення вказує, що вона є: різновидом юридичної відповідальності; застосовується компетентними органами; підставою її застосування є вчинення проступку у сфері використання, управління та охорони лісів; її порядок та підстави встановлені не лише адміністративним, а й екологічним та лісовим законодавством; формою негативної реакції держави, прояв якої – застосування з додержанням встановленої процедури адміністративних стягнень²⁹.

Адміністративну відповідальність за лісові правопорушення, як підінститут адміністративної відповідальності, Н. Ф. Марфіна розглядає як сукупність складових останньої: як вид державного примусу, що забезпечується різними мірами переконання та примусу; як правовідносини, що виникають між державою в особі уповноважених органів і самим правопорушником; як систему юридичних норм, які забезпечують виявлення лісового правопорушення, встановлення

²⁷ Сливка М. М. Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2017. Випуск 47. Т. 2. С. 163–166.

²⁸ Мендик Л. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства України. *Європейські перспективи* № 2. Ч. 2, 2012. С. 107.

²⁹ Матчук С. В. Адміністративно-правова охорона лісових ресурсів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. С. 10, 16.

правопорушника, доказування його винності, застосування до нього встановлених законом примусових мір впливу та їх реалізацію³⁰.

Таким чином, з урахуванням загальних визначень та наукових підходів до визначення адміністративної відповідальності, за основу можна взяти таке розуміння адміністративної відповідальності за правопорушення у лісових відносинах – це вид правової відповідальності, що проявляється у державному примусі з боку державних компетентних органів за порушення встановленого законодавством порядку використання, охорони, захисту лісів, лісових ресурсів та земель лісгосподарського призначення, що полягає у потерпанні винною особою негативних втрат організаційного, майнового або особистого характеру як адміністративних стягнень в установленому законом порядку.

З наведеного визначення слідує, що заходами адміністративної відповідальності для забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах можна назвати негативні втрати організаційного, майнового або особистого характеру (адміністративні стягнення), які несе винна особа в порядку, передбаченому законодавством. Такі заходи у науковій літературі класифікують за різними ознаками, серед яких: за суб'єктом складом, за рівнем негативного впливу, за органами, які мають право застосовувати такі заходи та інші.

3. Форми адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства

Ще одним питанням, що потребує з'ясування при дослідженні забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах заходами адміністративної відповідальності, є форми такої відповідальності. З урахуванням запропонованого раніш визначення форми відповідальності за порушення лісового законодавства³¹, формою адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства пропонується вважати зовнішній вираз потерпання негативних додаткових наслідків організаційного, майнового або особистого характеру (адміністративних стягнень) фізичною або юридичною особою за вчинення адміністративних правопорушень у сфері використання лісів, лісових ресурсів та земель лісгосподарського призначення.

³⁰ Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 20 с.

³¹ Бобкова А.Г., Ковейно Ю.В. Форми відповідальності за порушення лісового законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2022. С. 195.

Форми адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства можна поділити на загальні та спеціальні. До загальних форм адміністративної відповідальності належить: (1) стягнення штрафу; (2) припинення, зміна чи обмеження відповідних відносин.

Найбільш поширеною загальною формою адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства є стягнення штрафу. Так, застосування штрафу від 5 до 18 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян передбачено за незаконне використання земель державного лісового фонду (ст. 63 КУпАП); застосування штрафу від 30 до 900 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян передбачено за незаконну порубку, пошкодження та знищення лісових культур і молодняка (ст. 65 КУпАП); застосування штрафу від 90 до 900 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян передбачено за порушення вимог пожежної безпеки в лісах (ст. 77 КУпАП). Крім того, така форма адміністративної відповідальності передбачена за порушення лісового законодавства ще чотирнадцятьма статтями КУпАП (ст. 64–76, ст. 188⁵).

До такої загальної форми адміністративної відповідальності як припинення, зміна чи обмеження відповідних відносин належить позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю. Вказана форма адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства передбачена ст. 30 КУпАП, яка застосовується судом строком від шести місяців до одного року. Застосування вказаної форми можливе без вказівки на те у санкції відповідної статті Особливої частини КУпАП, у разі визнання судом неможливості збереження за правопорушником права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю.

До спеціальної форми адміністративної відповідальності належить конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, що передбачено ст. 29 КУпАП. Вказана форма може застосовуватися у разі здійснення діяльності, пов'язаної з використанням лісів, лісових ресурсів та земель лісгосподарського призначення та полягає у примусовій безоплатній передачі цього предмета у власність держави за рішенням суду. Так, до цієї спеціальної форми адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства можна віднести: конфіскацію знарядь і засобів вчинення правопорушення та незаконно добутих природних ресурсів, що передбачено за порушення правил охорони та використання територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ст. 91 КУпАП). Окрім зазначеної спеціальної форми адміністративної відповідальності також главою 7 КУпАП передбачено конфіскацію рушниць та інших знарядь і засобів вчинення правопорушення, які є приватною власністю

порушника; конфіскацію незаконно вивезених або незаконно ввезених на територію України об'єктів тваринного та рослинного світу, у тому числі занесених до Червоної книги України або використання яких регулюється міжнародними договорами, застосування яких можливе також у разі порушення лісового законодавства (ст. 88; 88¹; 90 КУпАП). Крім того, КУпАП передбачено й інші спеціальні форми адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства, які наразі не передбачено за порушення лісового законодавства, проте в подальшому вони можуть бути розповсюджені і на такі відносини, зокрема: оплатне вилучення, суспільно корисні роботи та інші.

ВИСНОВКИ

Таким чином, у межах проведеного дослідження розглянуто такі суттєві аспекти забезпечення безпекового середовища у лісових відносинах заходами адміністративної відповідальності як, правова основа такого забезпечення; поняття адміністративної відповідальності у лісових відносинах та форми такої відповідальності. При розгляді правової основи проведено аналіз чинного законодавства, що регулює лісові відносини та визначає підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності в лісових відносинах. Наголошується на необхідності подальшого вдосконалення законодавства з урахуванням погіршення стану лісів в умовах воєнного стану та вірогідних наслідків війни. В основу дослідження адміністративної відповідальності у лісових відносинах покладено загальні положення юридичної науки щодо юридичної відповідальності в цілому та адміністративної відповідальності зокрема. Це дозволило конкретизувати визначення адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства. Дослідження питання щодо форм адміністративної відповідальності в лісових відносинах здійснено на основі проведеного раніш дослідження форм відповідальності за порушення лісового законодавства, що дозволило запропонувати визначення форми адміністративної відповідальності в лісових відносинах та конкретизувати форми такої відповідальності.

Вищезазначені аспекти забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах заходами адміністративної відповідальності лише частково розкривають питання щодо застосування заходів адміністративної відповідальності в цих відносинах. Тому подальшого дослідження потребують як розглянуті аспекти, так і інші, серед яких підстави адміністративної відповідальності, суб'єкти такої відповідальності, суб'єкти застосування цієї відповідальності, її види та ін.

АНОТАЦІЯ

В дослідженні звертається увага на актуальність забезпечення безпекового середовища в лісових відносинах заходами адміністративної відповідальності. Розглянуто правову основу, що регулює лісові відносини, відповідальність за лісові правопорушення, підстави та порядок притягнення до адміністративної відповідальності в лісових відносинах. Наголошено на необхідності подальшого вдосконалення законодавства з урахуванням погіршення стану лісів в умовах воєнного стану та вірогідних наслідків війни. Конкретизовано визначення адміністративної відповідальності за порушення лісового законодавства. Запропоновано визначення форми адміністративної відповідальності в лісових відносинах та конкретизовано форми такої відповідальності.

Література

1. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25 червня 1991 року № 1264-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1264-12#top>.
2. Ковейно Ю. В. Підстави відповідальності за порушення лісового законодавства. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. № 4. Том 2. 2020. С. 110–116. DOI: <https://doi.org/10.26661/2616-9444-2020-4.2-16>.
3. Лісовий кодекс України : Закон України від 21 січня 1994 року № 3852-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#top>.
4. Положення про Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text>.
5. Положення про Державне агентство лісових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 521. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/521-2014-%D0%BF#Text>.
6. Положення про Державну екологічну інспекцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 р. № 275. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/275-2017-%D0%BF#Text>.
7. Положення про державну лісову охорону, лісову охорону інших постійних лісокористувачів та власників лісів: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 вересня 2009 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2009-%D0%BF#Text>.
8. Інструкція з оформлення органами Державного комітету лісового господарства України матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Державного комітету лісового господарства України від

31.08.2010 № 262. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0863-10#Text>.

9. Порядок організації охорони і захисту лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 травня 2022 р. № 612. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/612-2022-%D0%BF#Text>.

10. Правила поліпшення якісного складу лісів: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.05.2007 № 724. *Офіційний вісник України*. 2007. № 37. Ст. 1478. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2007-%D0%BF#Text>.

11. Порядок спеціального використання лісових ресурсів: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.05.2007 № 761. *Офіційний вісник України*. 2007. № 39. Ст. 1550. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-2007-%D0%BF#Text>.

12. Правила використання корисних властивостей лісів : Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 14.08.2012 № 502. *Офіційний вісник України*. 2012. № 69. Ст. 2834. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1536-12#Text>.

13. Правила відтворення лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2007 р. N 303. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/303-2007-%D0%BF#Text>.

14. Санітарні правила в лісах України : Постанова Кабінету Міністрів України в редакції від 26 жовтня 2016 р. № 756. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555-95-%D0%BF#top>.

15. Порядок ведення державного лісового кадастру та обліку лісів : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 червня 2007 року № 848. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-2007-п#Text>.

16. Інструкція про порядок ведення державного лісового кадастру і первинного обліку лісів : Наказ Державного комітету лісового господарства України від 1 жовтня 2010 року № 298. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1267-10#Text>.

17. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 року № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

18. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник: у 2 т. Т. 1: Загальна частина. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.

19. Беленчук І. А. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ : А.С.К., 2004. 176 с.

20. Остапенко О., Кісіль З., Ковалів М., Кісіль Р. Адміністративне право : навчальний посібник. Київ : Правова єдність, 2009. 536 с.

21. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. О. П. Битяка. Київ : Юринком Інтер. 2005. 544 с.

22. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Т. О. Коломoeць. Київ : «Істина». 2008. 457 с.
23. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
24. Куян І. А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. НАН України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2001. 18 с.
25. Шукін О. М. До питання концептуалізації поняття адміністративної відповідальності. *Юридичний вісник*. 2014. № 3 (32). С. 73–78.
26. Сливка М. М. Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2017. Вип. 47. Т. 2. С. 163–166.
27. Мендик Л. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства України. *Європейські перспективи*. 2012. № 2. Ч. 2. С. 103–109.
28. Мендик Л. В. Відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2009. 20 с.
29. Матчук С. В. Адміністративно-правова охорона лісових ресурсів : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.
30. Марфіна Н. В. Адміністративна відповідальність за порушення лісового законодавства : автореф. ... дис. канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 20 с.
31. Бобкова А.Г., Ковейно Ю. В. Форми відповідальності за порушення лісового законодавства. *Юридичний науковий електронний журнал*. № 6. 2022. С. 194–198. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-6/45>.

Information about the authors:

Bobkova Antonina Hryhoriivna,

Doctor of Law, Professor,

Honored Lawyer of Ukraine,

Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine,

Chief Researcher of the Research Laboratory of Public

Safety of Local Communities

of the Donetsk State University of Internal Affairs

1, Velyka Perspektyvna str., Kropyvnytskyi, 25000, Ukraine

Koveino Yulia Volodymyrivna,

Postgraduate Student

Donetsk State University of Internal Affairs

1, Velyka Perspektyvna str., Kropyvnytskyi, 25000, Ukraine