

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ВИД ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IS AS THE APPEARANCE OF LEGAL RESPONSIBILITY FOR VIOLATIONS IN THE SPHERE OF SUBSOIL USE

Білицька М.А.,
*старший лейтенант міліції,
ад'юнкт кафедри економічної безпеки
Луганського державного університету
внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка*

У статті досліджується інститут адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері надрокористування. Аналізуються зміст, сутність та основні ознаки адміністративної відповідальності в сфері надрокористування. Здійснюється доповнення інституту адміністративної відповідальності дефініційним та інтерпретаційним змістом.

Ключові слова: надра, правова охорона надр, адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, надрокористування.

В статье исследуется институт административной ответственности за правонарушения в сфере использования и охраны недр. Осуществляется дополнение института административной ответственности дефиниционным и интерпретационным содержанием.

Ключевые слова: недра, правовая охрана недр, административная ответственность, административные взыскания, использование и охрана недр.

In the article the definition of administrative responsibility for illegal use of subsoil resources is researched. Analyzed content, essence and the main features of the administrative responsibility in the sphere of subsoil use. Also it is enriched by the definition and clarification content.

Key words: subsoil, legal protection of subsoil, administrative responsibility, administrative penalties, use and protection of subsoil

Постановка проблеми. Забезпечення енергетичної та екологічної безпеки в умовах трансформаційних процесів, які тривають в економіці України на основі її структурної перебудови, можливо здійснити у стислі строки, лише спираючись на ресурси держави. Важливе значення матиме при цьому раціональне використання мінерально-сировинної бази.

Надра забезпечують існування людей, але є обмеженими, уразливими та невідновними природними ресурсами, що, в свою чергу, активізує нагальну потребу впровадження енергоємних технологій у виробництво. Успішна реалізація подібних проєктів вимагає розробки і додержання особливих правил використання та охорони такого важливого природного ресурсу, як надра, та екологічно спрямованого їх захисту.

Однак забезпечення законності та правопорядку у сфері охорони природних ресурсів лише шляхом встановлення правових приписів сьогодні є неможливим, що і потребує залучення дієвого механізму державного примусу, застосування норм адміністративної відповідальності для створення належних умов раціонального і невиснажливого використання надр в Україні.

Необхідність у дослідженні сутності та змісту адміністративної відповідальності у сфері надрокористування пов'язана з тим, що сучасна економіка гостро ставить питання про правові основи управління у сфері природокористування, тим самим адміністративна відповідальність виступає своєрідним важелем забезпечення економічної безпеки в сфері

надрокористування. Правові основи, зокрема адміністративно-правові, спрямовані на ефективне, науково обгрунтоване регулювання відносин з приводу раціонального використання природних ресурсів, їх охорони з метою задоволення потреб та інтересів держави, суспільства та громадян.

Раціональне і ефективне використання та охорона природних ресурсів без використання механізму юридичної відповідальності, зокрема адміністративної, неможливі. У зв'язку з цим інститут адміністративної відповідальності виступає одним з видів правових гарантій збереження і дбайливого використання власних мінерально-сировинних ресурсів країни, забезпечення її економічної незалежності, елементом державно-владних повноважень, а також одним із способів зміцнення правопорядку і законності у сфері використання та державної охорони надр.

Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також КУпН визначено склади правопорушень, що віднесені законодавцем до категорій правопорушень в галузі використання та охорони надр, а саме: порушення права державної власності на надра; порушення правил охорони надр; порушення правил і вимог проведення робіт по геологічному вивченню надр [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання адміністративної відповідальності традиційно розглядаються як вітчизняними, так і зарубіжними вченими. Зокрема, проблеми поняття адміністративної відповідальності як самостійного інституту адміністративного права були предметом

розгляду у працях вчених: В. Авер'янова, Ю. Битяка, Д. Бахраха, Г. Забарного, М. Ковалю, Ю. Козлова, Л. Савченко, В. Шкарупи та ін. Але поняття «адміністративна відповідальність» є настільки значним і невичерпним, кожний дослідник надає йому власну інтерпретацію. Питання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері надкористування досліджувалися фрагментарно або у межах ширшої адміністративно-правової проблематики.

Метою цієї статті є визначення поняття, ознак, а також окремих недоліків механізму адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері надкористування.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративна відповідальність – важливий інструмент державного управління. Практично неможливо виділити сферу, де б вона не застосовувалась. Дискусія щодо поняття «адміністративна відповідальність» точиться дуже давно. Як не існує єдиної точки зору щодо поняття «юридична відповідальність» в цілому, так відсутнє і єдине бачення поняття «адміністративна відповідальність». Певну негативну роль у цьому відіграє той факт, що в чинному законодавстві України немає законодавчого визначення того, що таке адміністративна відповідальність як інститут адміністративного права, як вид юридичної відповідальності та як засіб покарання правопорушників адміністративних норм. Тому на доктринальному рівні це питання залишається відкритим, а кожен автор пропонує своє, суб'єктивне його розуміння, яке не завжди обґрунтоване.

М. Студенікіна вважає, що під адміністративною відповідальністю найчастіше розуміють застосування частини заходів адміністративного примусу, а саме – адміністративних стягнень [1, с. 88]. Погодитися з цим ми не можемо. Адже адміністративна відповідальність, на нашу думку, передбачає можливість застосування також і заходів впливу до окремих категорій суб'єктів, які вчинили адміністративне правопорушення.

На думку І. Галагана, під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування у встановленому порядку уповноваженими на це органами і службовими особами адміністративних стягнень (сформульованих у санкціях адміністративно-правових норм) до винних у вчиненні адміністративних проступків, які містять державний і громадський осуд, засудження їх особи і протиправного діяння, що виявляється у негативних для них наслідках, має на меті їх покарання, виправлення і перевиховання тощо [2, с. 41].

Більш слушним вважаємо висновок Г. Бондаренко, який вважає, що адміністративна відповідальність – це форма реагування держави на правопорушення, яке полягає в застосуванні повноважними державними органами, службовими особами, громадськістю до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством; це обов'язок правопорушника відповідати за свою протиправну поведінку і зазнавати за неї несприятливих наслідків, передбачених санкцією правової норми [3, с. 84].

С. Гончарук зазначає, що адміністративна відповідальність як різновид правової відповідальності – це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, які скоїли правопорушення, повинні дати відповідь перед повноважними державними органами за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення у встановленому законом порядку [4, с. 19].

Заслуговує на увагу також точка зору В. Авер'янова, відповідно до якої адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [5, с. 430-431].

Таким чином, адміністративну відповідальність, як у цілому, так і за порушення в галузі законодавства про надра, можна визначити як порядок застосування до правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, накладення адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для порушників обтяжливі несприятливі наслідки матеріального чи морального характеру.

Характеризуючи адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері надкористування можна виділити такі ознаки:

1) адміністративна відповідальність настає за вчинення адміністративних правопорушень, що передбачені ст. 47, 57, 58 КУпАП за порушення законодавства про надра;

2) суб'єктами адміністративної відповідальності є особи, що порушили загальнообов'язкові правила, встановлені для всіх громадян, незалежно від того, чи є вони легітимними користувачами надр;

3) суб'єктами, що мають право притягати до адміністративної відповідальності, є органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у галузі екології та природних ресурсів, органи державного екологічного контролю, органи спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з нагляду за охороною праці, їх посадові особи;

4) за проступки у галузі гірничих відносин на осіб, винних у вчиненні адміністративного правопорушення (проступку) у сфері надкористування, накладаються адміністративні стягнення у вигляді штрафу з метою виховання у особи-правопорушника почуття обов'язку додержання вимог законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим порушником, так і іншими особами [6, с. 43].

Адміністративні стягнення за порушення у сфері надкористування відповідно до КУпАП застосовуються у вигляді адміністративного штрафу [7].

Вивчення чинних правових норм в галузі використання і охорони надр, аналіз практики їх засто-

сування дозволяють розкрити міжгалузеве значення інституту адміністративної відповідальності.

Разом з тим, у правовому регулюванні відносин в області встановлення та застосування адміністративної відповідальності за порушення законодавства про надра існує ряд об'єктивних і суб'єктивних складових, що потребують підвищеної до них уваги: значна кількість нормативних актів, що регулюють відносини у цій сфері, множинність органів виконавчої влади, що здійснюють функції державного управління в галузі використання і охорони надр, використання в процесі управління надрами принципу «двох ключів», розвиток регіонального законодавства про надра та адміністративної відповідальності, поява нових адміністративних покарань, все ще наявні грубі порушення державної і технологічної дисципліни.

Важливою особливістю адміністративної відповідальності за правопорушення є те, що вона одночасно поєднує в собі адміністративні та гірничо-правові чинники у змісті таких правовідносин. Тож ці відносини виникають на основі, перш за все, норм гірничого права, які встановлюють певні правила поведінки та формулюють заборони неправомірної поведінки осіб стосовно використання та охорони надр.

Гірничо-правове підгрунття певним чином впливає на всі елементи адміністративно-деліктних відносин, такі як: особливі підстави виникнення правовідносин відповідальності – юридичний факт вчинення адміністративного правопорушення у сфері надрокористування; заходи відповідальності (загальнопоширені та специфічні); спеціальний суб'єкт адміністративної юрисдикції; порядок застосування стягнень [6, с. 44].

Можна впевнено твердити, що особливими рисами адміністративної відповідальності за порушення законодавства про надра є: специфічний характер цих правовідносин, що виникає внаслідок поєднання гірничо-правових та адміністративних чинників у змісті цього правового явища, особливі підстави виникнення правовідносин адміністративної відповідальності – правопорушення у сфері надрокорис-

тування.

Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [8] відносить надра до об'єктів правової охорони. Так, в даному випадку надра (відносини у галузі використання та охорони надр) є особливим, специфічним об'єктом правової охорони. Особливістю адміністративної відповідальності за порушення в галузі використання та охорони надр є наявність так званого надроправового підгрунття, що складається зі злиття надроохоронно-правових та безпосередньо адміністративних чинників. Ці правовідносини ґрунтуються, перш за все, на надроохоронно-правових нормах, якими регулюється поведінка суб'єктів правовідносин у галузі використання та охорони надр у вигляді певних дозволів та заборон, а адміністративне законодавство конкретизує останні та приписує конкретні заходи державного впливу за їх недотримання.

Висновки. Беручи до уваги вищезазначене, зважаючи на специфіку галузі надрокористування, пропонуємо таке визначення поняття інституту адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері надрокористування, як понесення суб'єктом, що вчинив адміністративний проступок в галузі використання та охорони надр, примусово застосованих до нього за спеціально визначеною процедурою заходів адміністративно-правового впливу, встановлених державою і реалізованих спеціально уповноваженими органами чи посадовими особами з метою охорони гірничих відносин, попередження правопорушень, виховання та покарання винної особи.

Таким чином, адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері надрокористування є дієвим засобом у механізмі регулювання охорони навколишнього природного середовища, його об'єктів та ресурсів, а також життя і здоров'я громадян. Переваги даного виду юридичної відповідальності полягають, насамперед, у його спрямованості на попередження та недопущення заподіяння значної шкоди навколишньому природному середовищу, життю і здоров'ю людини, а також в оперативності реагування на правопорушення, що особливо важливо у сфері охорони довкілля.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Советское административное право / Под ред. В.И. Поповой и М.С. Студеникиной. – М. : «Юридическая литература», 1982. – 286 с.
2. И.А. Галаган. Административная ответственность в СССР. Изд. Воронежского ун-та. – 1970. – 251 с.
3. Бондаренко Г.П. Административна відповідальність в СРСР. – Львів : ЛДУ, 1975. – С. 84.
4. Гончарук С.Т. Административна відповідальність за законодавством України : навчальний посібник. – К., 1995. – С. 19.
5. Административное право : учебник / Под. ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М. : Юристъ, 1999. – С. 338–339.
6. Шульга Є.В. Поняття інституту адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері надрокористування // Адвокат. – 2011. – № 11. – С. 42–44.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення ; Законодавство України про адміністративну відповідальність : зб. нормативних актів. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 368 с.
8. «Про охорону навколишнього природного середовища» Закон України від 25.06.1991 № 1264-XII // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 44. – Ст. 457.