

СПЕЦІАЛЬНІ СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОХОРОНИ ДОВКІЛЛЯ

Різноманіття об'єктів адміністративних правопорушень у сфері охорони навколишнього природного середовища зумовлює велику кількість різновидів суб'єктів, які є учасниками відносин адміністративної відповідальності. Серед ознак суб'єктів таких правопорушень виділяють ознаки загального суб'єкта, тобто притаманні всім особам, які їх учиняють, і суб'єкта спеціального. Однією з особливостей суб'єктного складу відносин адміністративної відповідальності слід вважати значну чисельність спеціальних суб'єктів. У науці адміністративного права дослідженню суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері охорони довкілля представлені не дуже широко. Але майже всі вчені, хто тим чи іншим чином освітлював питання адміністративної відповідальності в цій галузі, не оминули своєю увагою зазначених суб'єктів. Проблематика спеціальних суб'єктів адміністративно-деліктних відносин в галузі охорони довкілля знайшла відображення в працях

таких науковців, як В.С. Стефанік, І.П. Голосніченко, В.К. Колпаков, Ю.М. Старілов, М.О. Михеєнко [Див.: 1; 3; 4], та ін.

Якщо загальний суб'єкт адміністративного правопорушення досить добре досліджений в правовій науковій літературі, то питанням суб'єктів спеціальних приділялося явно недостатньо уваги. Спеціальним суб'єктом традиційно вважається особа, яка може бути визнана суб'єктом конкретного адміністративного правопорушення в галузі охорони довкілля, а відтак, і притягнута до адміністративної відповідальності за умови наявності в неї крім стану осудності певних додаткових ознак.

Такими ознаками, зокрема, можуть бути: громадянство; вік; наявність статусу посадової особи або конкретно займана посада; стан здоров'я або фізіологічний стан особи; родинні зв'язки; професія; рід або сфера професійної діяльності; факт наділення певними правами чи окремими обов'язками або факт позбавлення суб'єктивного права

чи його відсутності; факт попереднього притягнення до адміністративної відповідальності; спеціальний правовий статус тощо.

За ознакою громадянства специфічність адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища має місце для іноземних громадян та осіб без громадянства. Відповідно до ст. 16 КпАП іноземці й особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з її громадянами. Питання ж про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з її чинними законами й міжнародними договорами користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом.

Певні особливості адміністративної відповідальності в галузі охорони довкілля існують для неповнолітніх – осіб віком 16-18 років. До осіб, які вчинили адміністративні правопорушення в зазначеному віці, застосовуються не визначені КпАП адміністративні стягнення, а заходи впливу, передбачені ст. 24¹ цього Кодексу, до яких належать: зобов'язання публічно чи в іншій формі принести вибачення

потерпілому; попередження; догана або сувора догана; передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, або під нагляд педагогічному чи трудовому колективу, а також окремим громадянам на їх прохання. У разі вчинення зазначеними неповнолітніми адміністративних правопорушень у досліджуваній сфері, передбачених статтями 52-91⁴ КпАП, до них можуть бути застосовані лише заходи впливу, передбачені ст. 24¹ Кодексу.

Що стосується посадових осіб, то згідно зі ст. 14 КпАП вони підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених приписів у царині охорони природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких належить до їх службових обов'язків. Крім того, ще одна специфіка адміністративної відповідальності посадовців полягає в тому, що у випадках, коли суб'єктами певних адміністративних правопорушень у галузі охорони природи й особи, розмір стягнення для посадовців передбачається вищий, ніж для громадян. Наприклад, за ст. 53¹ КпАП самовільне захоплення земельної ділянки тягне накладення штрафу на громадян у розмірі від 1-го до 10-ти неоподаткову-

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

ваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від 8-ми до 15. В окремих випадках передбачається адміністративна відповідальність не просто посадових осіб, а осіб, які займають певні посади.

Фізіологічний стан особи є ознакою спеціального суб'єкта у разі притягнення його до адміністративної відповідальності, тобто стану, у якому вона знаходилась під час учинення правопорушення (приміром, будучи сп'янілою – ч. 3 ст. 127, ст. 130 КпАП).

В окремих випадках ознакою спеціального суб'єкта є обов'язок, покладений на особу, або надане їй право. Таким може бути, зокрема, обов'язок за вироком або рішенням суду відшкодувати майнову шкоду, заподіяну злочином, підприємству, установі, організації або громадянинові. За ухилення від виконання такого обов'язку у ст. 51¹ КпАП передбачено адміністративну відповідальність. Прикладом суб'єктивного права як ознаки спеціального суб'єкта останньої в галузі охорони природи є ст. 106¹ КпАП, яка передбачає відповідальність землекористувачів або землевласників за невжиття ними на закріплених за ними земельних ділянках заходів по знищенню дикорослих конопель чи снотворного маку. У даному випадку такою ознакою

є право землекористування або землеволодіння, надане певній особі.

У деяких випадках ознакою спеціального суб'єкта може бути попереднє позбавлення суб'єктивного права або його відсутність. Приміром, громадяни, у яких органами внутрішніх справ анульовано дозвіл на зберігання й носіння вогнепальної гладкоствольної мисливської зброї, можуть бути притягнутими до адміністративної відповідальності за ухилення від реалізації такої зброї згідно зі ст. 193 КпАП.

Окремі особливості адміністративної відповідальності у сфері охорони довкілля мають місце й для представників певних професій. Так, відповідно до вимог ст. 29 КпАП такий вид адміністративного стягнення, як конфіскація, якщо вона передбачає вилучення вогнепальної зброї, інших знарядь полювання й бойових припасів, не може бути застосований до людей, для яких полювання є основним джерелом існування. До таких осіб також не може застосовуватись адміністративне стягнення у виді позбавлення права полювання.

Досить велику групу спеціальних суб'єктів адміністративної відповідальності в досліджуваній царині становлять суб'єкти, що мають спеціальний правовий статус. До них можна віднести

неповнолітніх, посадових осіб, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, військовослужбовців, суб'єктів цивільного або кримінального процесів, тобто свідків, потерпілих, позивачів, відповідачів, експертів, перекладачів та ін.

У цілому тільки в КпАП передбачено адміністративну відповідальність понад 50 видів спеціальних суб'єктів, тому при вирішенні питання про притягнення до адміністративної відповідальності у сфері охорони навколишнього природного середовища тієї чи іншої особи необхідним є ретельне вивчення її правового статусу й установлення ознак спеціального суб'єкта.

У ст. 59 КпАП встановлено, що забруднення й засмічення вод, порушення водоохоронного режиму на водозаборах, яке спричиняє їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища, тягне за собою накладення штрафів на громадян і на посадових осіб. Спираючись на формулювання ст. 14, можемо стверджувати, що посадовця можна притягнути до відповідальності за ст. 59 тільки в тому випадку, якщо до кола його службових обов'язків належить запобігання забрудненню, засміченню тощо.

На перший погляд, це схоже на правопорушення з матеріаль-

ним складом, але тут існує одна суттєва відмінність. Відомо, що основними елементами об'єктивної сторони правопорушення є діяння (дія чи бездіяльність), суспільно шкідливі наслідки і причинний зв'язок між діянням і наслідками. Але в наведеному нами прикладі між невиконанням або неналежним виконанням своїх обов'язків посадовою особою і забрудненням чи засміченням вод зв'язок має не причинний, а має обумовлюючий характер [2, с. 49]. Аналогічна ситуація має місце в статтях 55, 57, 59¹, 60, 61, 72, 73, 75 КпАП та багатьох інших.

Фахівці з адміністративної деліктології звертають увагу на те, що серед чинників того чи іншого явища слід розрізняти безпосередню (спеціальну) причину й умову. Причина в такому вузькому розумінні – це вирішальний активний чинник, який від самого початку містить у собі реальну можливість даного наслідку. Умова – відносно пасивний чинник, який впливає на розвиток причинного зв'язку, але такий, що не породжує наслідків. Умова відіграє роль каталізатора процесу: без необхідних умов не настане наслідку [1, с. 45].

Умова – філософська категорія, що виражає ставлення предмета до навколишнього світу, без якого він існувати не

ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

може. Сам предмет розглядається як щось обумовлене, а умова – як відносно зовнішнє до предмета різноманіття об'єктивного світу. На відміну від причини, що безпосередньо породжує те чи інше явище або процес, умова утворює те середовище чи обстановку, у якій останні виникають і розвиваються.

У наведеному прикладі діяння посадової особи не може бути причиною вчинення дій, що призвели до забруднення, засмічення тощо. Воно характеризується як невиконання або неналежне виконання посадовцем своїх обов'язків, а тому є умовою, за наявності якої стає можливим учинення відповідних дій. При цьому ці дії взагалі можуть учинюватися іншою особою.

Ця обставина і є особливостю, яку необхідно враховувати при нормативному регулюванні притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб. З огляду на це в багатьох випадках неможливо об'єднувати в одній частині статті конструкцію об'єктивної сторони для громадян і для посадових осіб, але можливим є встановлення в законодавстві принципів їх відповідальності. Ці принципи можуть мати такий вигляд: посадова особа притягується до адміністративної відповідальності за адміністра-

тивні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони природи, здоров'я населення та інших приписів, забезпечення виконання яких належить до її службових обов'язків, у тому числі у випадках: а) якщо її дії або бездіяльність обумовили вчинення іншими особами правопорушень, передбачених у відповідній частині закону (у статті, главі тощо); б) якщо безпосередньо її дії або бездіяльність спричинили наслідки, передбачені у відповідній частині закону (у статті, главі тощо).

Іншими словами, ми встановлюємо 2 фундаментальні принципи адміністративної відповідальності посадових осіб в галузі охорони довкілля: принцип обумовленості і принцип безпосередності.

Звичайно може скластися враження, що в наведених випадках має місце так звана презумпція вини. Але правова презумпція – це насамперед припущення про існування певного факту, що має юридичне значення. Проте в розглянутих ситуаціях здійснюється не припущення, а констатація факту. Це має значення для процедури доказування, оскільки в такому разі головне – це встановити наявність події правопорушення і наявність в особи, яка його вчи-

нила, статусу спеціального суб'єкта. Окремо встановлювати наявність вини потреби вже немає, оскільки про це свідчать 2 зазначених факти.

Конкретизація спеціальних суб'єктів, яка на перший погляд може здаватися зайвою, усе ж таки має свій позитивний момент, що полягає у виключенні можливості спору про наявність вини. А це, у свою чергу, виключає необхідність застосування процедури правосуддя для вирішення подібних справ, тобто це є аргументом на користь адміністративного порядку їх розгляду.

В окремих випадках у законодавстві про адміністративну відповідальність в царині охорони навколишнього природного середовища фізичних осіб зуст-

річаються взагалі безсуб'єктні правопорушення. Так, у ч. 2 ст. 104 КпАП встановлено, що повторне пошкодження насаджень худобою чи птицею протягом року після накладення штрафу за таке саме правопорушення тягне за собою накладення штрафу на громадян від 3-х до 7-ми, а на посадових осіб – від 5-ти до 8-ми неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. У даному разі діяння вчинюється худобою чи птицею, тобто хоча й живою істотою, проте такою, що не може бути суб'єктом правопорушення. А до відповідальності притягається громадянин або посадова особа, причому не визначено, у якому зв'язку знаходяться ці особи з цими істотами. Але це вже проблема наступних досліджень.

Список літератури: 1. Колпаков В.К. Адміністративне правопорушення (проступок): поняття і співвідношення з іншими деліктами // Підпр-во, гос-во і право. – 2003. – № 7. – 51 с. 2. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність у системі юридичної відповідальності / Автореф. дис. ... канд. юрид. наук, 12.00.07 / Київ. нац. економ. ун-т, 2005. – 16 с. 3. Старілов Ю.Н. О сущности и новой системе административного права: некоторые итоги дискуссии // Гос-во и право. – 2000. – № 5. – 21 с. 4. Стефанюк В., Голосніченко І., Михеєнко М. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії і практики // Право України. – 1999. – № 9. – С. 53.

Надійшла до редакції 01.12.2008 р.