

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ БІОРЕСУРСІВ
І ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ УКРАЇНИ**

ГБУР ЛЮСЯ ВОЛОДИМИРІВНА

УДК 342.9:349.6:502.51(477)

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ
ТА ОХОРОНИ ВОДНИХ РЕСУРСІВ УКРАЇНИ**

12.00.07 «Адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право»

Автореферат дисертації на здобуття
наукового ступеня кандидата юридичних наук

Київ – 2020

Дисертацією є кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису

Роботу виконано у Національному університеті біоресурсів і природокористування України Міністерства освіти і науки України

Науковий керівник кандидат юридичних наук, професор
Яра Олена Сергіївна,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України,
декан юридичного факультету

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Губанова Тамара Олексіївна,
Приватний вищий навчальний заклад
«Фінансово-правовий коледж»,
директор

кандидат юридичних наук, доцент
Сухоребра Тетяна Іванівна,
Вінницький торговельно-економічний інститут
Київського національного
торговельно-економічного університету,
завідувач кафедри права

Захист відбудеться «08» липня 2020 року о 13⁰⁰ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 15, навчальний корпус № 3, кімната 301

З дисертацією можна ознайомитися у науковій бібліотеці Національного університету біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ, вул. Героїв Оборони, 13, навчальний корпус № 4, кімната 41а

Автореферат розіслано «06» червня 2020 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Л. О. Панькова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. В Україні однією з найгостріших проблем сьогодення є проблема води. Стрімкий розвиток сільського господарства, нераціональне використання водних ресурсів, забруднення водойм є причиною погіршення якості питної води та виснаження водних ресурсів. Державне регулювання охорони, використання і відтворення водних ресурсів знаходять свій прояв у великій кількості нормативно-правових актів, які прийняті в різний час та мають різну юридичну силу. Все це породжує необхідність у розробленні дієвого механізму охорони, використання і відтворення водних ресурсів, який полягає в оптимізації системи органів державної влади, вдосконалення функціонального забезпечення державної водної політики та юридичної відповідальності за порушення законодавства в сфері використання та охорони водних ресурсів.

Адміністративні правопорушення, які виникають у сфері використання та охорони водних ресурсів, тягнуть за собою дуже тяжкі наслідки, а саме виснаження водних ресурсів та їх дефіцит у багатьох регіонах України. Для запобігання водним правопорушенням повинна також існувати можливість повного обліку водних правопорушень, що дасть можливість зосередити увагу на їх попередженні у тих напрямках, де вони здійснюються. Попередити водні правопорушення можливо шляхом застосування адміністративної відповідальності.

Розроблення теоретичних положень та практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні зумовлюють необхідність розгляду наукових досліджень із зазначеної проблеми, щоб з'ясувати питання, які залишилися невирішеними. Таким чином, проблематика охорони водних ресурсів завжди була і залишається однією з актуальних як для правової доктрини, так і для законотворчості та правозастосування, а дослідження проблематики адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів України є необхідним та своєчасним.

Фундаментальною та основоположною базою дослідження є праці відомих вітчизняних та зарубіжних вчених: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. В. Артеменко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, Є. А. Гетьмана, І. П. Голосніченка, Т. О. Губанової, О. В. Гулак, В. К. Колпакова, В. І. Курила, І. М. Куян, О. Я. Лазора, Ю. О. Легези, Н. А. Литвин, Д. М. Лук'янця, К. А. Рябець, О. В. Стукаленко, Т. І. Сухореброї, О. А. Улютіної, О. М. Хіміч, В. О. Хмелініна, Є. В. Шульги, О. С. Ярої та ін.

Також у роботі використано доробки вітчизняних та зарубіжних вчених з інших галузей права, зокрема теорії права, екологічного та природоресурсного права: А. П. Гетьмана, І. В. Гиренко, В. О. Джуган, М. А. Дейнеги, В. М. Єрмоленка, М. В. Краснової, Ю. А. Краснової, В. В. Ладиченка, Н. Р. Малишевої, В. Л. Мунтяна, Л. О. Святченко, М. В. Шульги та ін.

Емпіричну основу дослідження становлять узагальнення практики діяльності органів публічної влади у галузі використання та охорони водних ресурсів, дані статистики, судова практика з питань теми дисертації.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах планової науково-дослідної роботи Національного університету біоресурсів і природокористування України «Організаційно-правові засади раціонального використання та охорони природних ресурсів» (номер державної реєстрації 0115U003454).

Крім того, тема дисертації пов'язана з удосконаленням адміністративного законодавства та має безпосереднє відношення до Концепції адміністративної реформи в Україні, впровадженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810, Стратегії реформування державного управління України на період до 2021 року, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р, Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року, визначених Указом Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019, та відповідає Основним науковим напрямам та найважливішим проблемам фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних, суспільних і гуманітарних наук Національної академії наук України на 2019–2023 роки, затвердженим постановою Президії НАН України від 30 січня 2019 р., з урахуванням пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 2020 року, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 07.09.2011 р. № 942.

Мета та завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження – на підставі аналізу наукових і нормативно-правових джерел визначити сутність та зміст адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні, а також окреслити проблеми та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення практики тлумачення та застосування вітчизняного адміністративно-процесуального законодавства щодо правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів.

Досягненню поставленої мети слугує вирішення таких основних завдань:

- визначити поняття державної політики у сфері використання та охорони водних ресурсів України та виявити сучасні тенденції її розвитку;
- визначити особливості охорони державою використання водних ресурсів шляхом аналізу адміністративної відповідальності у сфері водних ресурсів;
- розкрити юридичний склад адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів;
- проаналізувати систему органів публічної влади як суб'єктів адміністративно-правового регулювання відносин адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів;
- охарактеризувати адміністративну відповідальність фізичної особи у сфері використання та охорони водних ресурсів та сформулювати пропозиції до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо її осудності;

- розглянути інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері використання та охорони водних ресурсів;

- визначити індивідуальні ознаки адміністративного провадження у сфері використання та охорони водних ресурсів та сформулювати рекомендації щодо вдосконалення законодавства України про адміністративну відповідальність за порушення в сфері використання та охорони водних ресурсів;

- сформулювати рекомендації щодо вдосконалення законодавства України про адміністративну відповідальність за порушення в сфері використання та охорони водних ресурсів.

Об'єкт дослідження – суспільні відносини, які виникають під час притягнення осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні.

Предмет дослідження – адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні.

Методи дослідження. Методологічними засадами дисертації є сукупність загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового пізнання. Базовим для всіх стадій дослідження став діалектичний метод пізнання, зокрема, за допомогою якого було встановлено еволюцію адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів в Україні. Застосування методу аналізу і синтезу дозволило дослідити зміст нормативно-правових актів, матеріалів практики, наукових концепцій з досліджуваної проблематики. Системно-структурний метод використано для визначення зв'язку між складовими елементами адміністративної відповідальності у сфері водокористування та адміністративного правопорушення. За допомогою формально-логічного методу тлумачився зміст правових норм, що регулюють відносини щодо адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів. При визначенні правової природи явищ, які виступали предметом дослідження, та формулюванні юридичних понять з теми дослідження використано формально-юридичний метод. Порівняльно-правовий метод дозволив з'ясувати особливості адміністративної відповідальності у сфері водокористування в зарубіжних країнах, а історико-правовий – становлення та розвиток адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів за національним та іноземним законодавством.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у комплексному науковому аналізі проблем адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів України. Наукова новизна одержаних результатів конкретизується у таких основних положеннях, які виносяться на захист:

вперше:

- сформульовано перелік запобіжних заходів та заходів адміністративної відповідальності (адміністративного примусу) як складових адміністративно-правової охорони водних ресурсів;

- доведено доцільність внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо віку осудності фізичної особи;

– запропоновано поняття адміністративного водного правопорушення та віднесено його до особливих видів галузевих правопорушень;

удосконалено:

– поняття державної політики у сфері використання та охорони водних ресурсів, а саме розуміти державну водну політику як систему цілеспрямованих (планомірних) заходів, визначених у актах законодавства, що здійснюються органами публічної адміністрації на підставі, у межах повноважень та в спосіб, що передбачені Конституцією України та законами України, які спрямовані на забезпечення сталого водокористування, ефективне вирішення екологічних та інших проблем в сфері водного господарства з метою гарантування національної безпеки, ефективного та раціонального водокористування, забезпечення балансу суспільних та приватних інтересів у сфері використання та охорони водних ресурсів України;

– класифікацію органів публічної влади у сфері використання та охорони водних ресурсів на загальні та спеціальні шляхом виділення у складі органів спеціальної компетенції органів, які здійснюють контрольно-наглядові повноваження та органів, які мають повноваження координаційного характеру (консультативно-дорадчі);

– елементи та класифікація суб'єктів адміністративної відповідальності за порушення норм водного законодавства. Зокрема, їх перелік розширено за рахунок включення суб'єктів господарювання (юридичні особи, фізичні особи-підприємці);

– характеристики провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів як складової адміністративного процесу, як виду юрисдикційного адміністративного провадження, шляхом виокремлення індивідуальних ознак;

дістало подальшого розвитку:

– характеристики ознак складу адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів, зокрема, при характеристиці їх суб'єктивної сторони обґрунтовано доцільність застосування до юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців «принципу об'єктивної винності»;

– пропозиції щодо вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність за порушення норм водного законодавства. Зокрема, запропоновано внести зміни до: Водного кодексу України (розділ II, гл. 3, ст. 13); ст. 12 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»; ст. ст. 24, 48, 59, 60 Кодексу України про адміністративні правопорушення; виключити ст. 48 з гл. 6 Кодексу України про адміністративні правопорушення; доповнити гл. 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення статтею «Порушення права власності на води»; внести доповнення до ст. 257 та викласти ч. 1 ст. 257 Кодексу України про адміністративні правопорушення у наступній редакції: «Протокол про вчинення адміністративного правопорушення разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається органу (посадовій

особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення».

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що сформульовані в роботі пропозиції та висновки можуть бути використані в:

– науково-дослідницькій роботі – для подальших наукових досліджень проблем адміністративної відповідальності в сфері водокористування;

– нормотворчій діяльності – для вдосконалення нормативно-правових актів, що регламентують адміністративну відповідальність в сфері водокористування;

– правозастосовчій діяльності – для покращення діяльності органів публічної влади щодо притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності;

– навчальному процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес» та інших спецкурсів з адміністративного права.

Особистий внесок здобувача. Дисертацію виконано здобувачем особисто. Основні положення, висновки та пропозиції, які визначають наукову новизну та виносяться на захист, сформульовано та обґрунтовано здобувачем особисто.

Апробація результатів дисертації. Основні положення дисертаційного дослідження було апробовано на: V Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи України (м. Київ, 2013 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Правові реформи: міжнародний і український досвід» (м. Дніпро, 2017 р.); Всеукраїнській науковій інтернет-конференції, присвяченій 120-річчю Національного університету біоресурсів і природокористування України «Актуальні проблеми публічного права» (м. Київ, 2018 р.); IV Міжнародній науково-практичній конференції молодих вчених «Актуальні проблеми наук про життя та природокористування» (м. Київ, 2018 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення та висновки дисертації знайшли відображення в 9 наукових працях, з яких стаття у наукових фахових виданнях України, 3 статті у наукових фахових виданнях України, включених до міжнародних наукометричних баз даних, стаття у науковому виданні іншої держави, 4 тези наукових доповідей.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається з анотацій, вступу, двох розділів, які поділяються на сім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг роботи становить 209 сторінок. Список використаних джерел налічує 217 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначено її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, мету та завдання дослідження, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкрито наукову новизну та практичне

значення одержаних результатів, наведено відомості про апробацію результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 «Загальнотеоретична характеристика адміністративної відповідальності за порушення у сфері використання та охорони водних ресурсів» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *«Вплив сучасних тенденцій державної політики на адміністративну відповідальність у сфері використання та охорони водних ресурсів України»* досліджено правові аспекти державної водної політики; виокремлено та проаналізовано сучасні тенденції державної водної політики України; встановлено, що одним з основних засобів адміністративно-правової охорони у сфері використання та охорони водних ресурсів є юридична відповідальність, яка наразі потребує вдосконалення.

Акцентується увага на необхідності підвищення ролі та значення компенсаційно-відновлювальної функції адміністративної відповідальності, що відповідає загальним ідеям гуманізації адміністративної відповідальності. Державна водна політика розглядається як правовий інструмент, який спрямований на запобігання вчиненню правопорушень у сфері використання водних ресурсів та створення умов для правомірної поведінки у сфері використання та охорони водних ресурсів.

В підрозділі 1.2 *«Адміністративна відповідальність у системі засобів адміністративно-правової охорони водних ресурсів України»* з огляду на ст. ст. 13, 14 та 92 Конституції України, відповідно до яких природні ресурси, в тому числі водні ресурси, перебувають під особливою охороною держави, особливу увагу приділено аналізу адміністративної відповідальності як одного з основних засобів адміністративно-правової охорони водних ресурсів шляхом виявлення та аналізу ознак адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів.

Дослідження адміністративної відповідальності у сфері використання водних ресурсів здійснюється шляхом висвітлення нормативних, фактичних і процесуальних (документальних) підстав. Звертається увага на те, що недостатня чіткість у законодавстві щодо розмежування правопорушень, за які настає адміністративна, а за які – кримінальна відповідальність, призводить на практиці до непоодиноких випадків, коли матеріали направляються для притягнення до адміністративної відповідальності замість передачі їх слідчим органам з метою притягнення до кримінальної відповідальності.

В підрозділі 1.3 *«Юридичний склад адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів як підстава адміністративної відповідальності»* здійснено аналіз основних юридичних складів адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів (надалі – водних правопорушень) шляхом характеристики встановлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які в сукупності характеризують діяння як адміністративне правопорушення.

Визначено загальний та родовий об'єкти, а також безпосередній предмет посягання. Характеризуючи ознаки об'єктивної сторони автором зазначається,

що протиправне адміністративно-правове діяння (обов'язкова ознака водного правопорушення) може бути вчинено як активна протиправна дія (ст. 59 «Порушення правил охорони водних ресурсів»), так і шляхом невиконання обов'язків, тобто бездіяльності (ст. 62 «Невиконання обов'язків з реєстрації в судових документах операцій зі шкідливими речовинами і сумішами»). Аналізуючи факультативні ознаки водного правопорушення, акцентовано увагу на проблемі визначення та доведення факту шкідливих наслідків, які через особливості водних ресурсів, можуть виявитися не відразу, а зі спливом певного часу та в іншому місці, а шкода може бути завдана також іншим природним ресурсам (водним живим ресурсам, ґрунтам тощо).

Доведено, що при визначенні суб'єктного складу існує неузгодженість між нормами екологічного та адміністративного законодавства щодо визнання суб'єктами правопорушення юридичних осіб. Оскільки згідно з Водним кодексом України суб'єктами водокористування є як фізичні, так і юридичні особи, обґрунтовано доцільність внесення змін до ст. ст. 48, 59, 60 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визнання суб'єктом правопорушення – суб'єкта господарювання.

Зроблено висновок, що адміністративне водне правопорушення – це особливий вид галузевих правопорушень, який містить загальні та специфічні ознаки правопорушень.

В розділі 2 **«Індивідуалізація адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання та охорони водних ресурсів»**, який складається з чотирьох підрозділів, досліджуються окремі питання реалізації принципу індивідуалізації адміністративної відповідальності.

Підрозділ 2.1 *«Адміністративно-правове регулювання діяльності органів публічної влади у сфері використання та охорони водних ресурсів»* присвячено з'ясуванню управлінської діяльності органів публічної влади. Правові засади адміністративної відповідальності в сфері використання та охорони водних ресурсів формуються під впливом державної водної політики України. Реалізація контрольно-наглядових повноважень органами публічної влади дозволяє виявити адміністративні водні правопорушення та притягнути винних до адміністративної відповідальності.

Автором наведено перелік органів публічної влади, до яких включено органи, які здійснюють контрольно-наглядові повноваження, та органи, які мають координаційний характер (контрольно-дорадчий). Уточнено перелік органів публічної влади у сфері використання та охорони водних ресурсів, у складі органів спеціальної компетенції виділено органи, які здійснюють контрольно-наглядові повноваження та органи, які мають повноваження координаційного характеру (консультативно-дорадчі). Їх діяльність спрямована на адміністративно-правову охорону водних ресурсів та регулювання відносин адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів.

Відзначається, що роль органів публічної влади у регулюванні відносин адміністративної відповідальності залежить від їх функціональної

спрямованості та знаходить прояв у правотворчій, виконавчо-розпорядчій чи правоохоронній діяльності. Охарактеризовано запобіжні заходи та заходи адміністративної відповідальності (адміністративного примусу).

В підрозділі 2.2 *«Адміністративна відповідальність фізичних осіб у сфері використання та охорони водних ресурсів»* розглянуто три групи ознак – загальні, спеціальні, особливі, які в сукупності впливають на кваліфікацію водного правопорушення та особливості адміністративного провадження. Це дало змогу виділити та проаналізувати загальний, спеціальний та особливий суб'єкт.

Проведений аналіз дозволив сформулювати зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо вдосконалення ознак загального суб'єкта адміністративної відповідальності в частині уточнення віку фізичної особи щодо її адміністративної відповідальності та закріплення поняття і механізму визначення осудності фізичної особи.

Наукове опрацювання підходів до спеціальних ознак, які характеризують специфіку адміністративно-правового статусу фізичної особи дозволило виокремити та проаналізувати наступне: а) ознаки, що характеризують зв'язок суб'єкта адміністративного правопорушення з водними ресурсами (суб'єкти, яким водні ресурси належать на праві власності або праві користування); б) ознаки, які притаманні спеціальним суб'єктам, що відображають особливості службового становища особи (посадова особа, службова особа, працівник) як суб'єкта адміністративного правопорушення, та характеризують суб'єкта з огляду на наявність у нього відповідних повноважень, тобто пов'язані з певним видом діяльності суб'єкта (наприклад, капітан судна).

Детально аналізуються особливі ознаки суб'єктів адміністративних водних правопорушень. До них віднесено: а) ознаки, які вказують на протиправну поведінку в минулому (фізична особа, яка притягалася до адміністративної відповідальності, злісний правопорушник); б) інші особливості правового статусу громадян (громадянство, стать, соціальний статус, тощо). Доведено, якщо зазначені ознаки передбачені складом правопорушення, то вони набувають ознак спеціальних. Наприклад, громадянство особи може бути як особливою, так і спеціальною ознакою. Ст. 62 Кодексу України про адміністративні правопорушення суб'єктом адміністративного правопорушення визначає капітана судна, нормативні акти, які встановлюють кваліфікаційні вимоги до особи, яка може бути капітаном судна, до обов'язкових вимог відносять громадянство України. Щодо решти членів екіпажу судна, зареєстрованого у Державному судновому реєстрі України або Судновій книзі України, така ознака не передбачена, вони можуть бути громадянами будь-якої держави.

У підрозділі 2.3 *«Особливості інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення законодавства у сфері використання та охорони водних ресурсів»* обґрунтовано необхідність внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів.

Зазначено, що до складностей у притягненні юридичних осіб до адміністративної відповідальності, слід віднести відсутність єдиного систематизованого нормативно-правового акту, який би чітко визначав механізм притягнення юридичних осіб до відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів. Натомість існує велика кількість нормативно-правових актів, зі змісту яких випливає, що суб'єктами адміністративної відповідальності в сфері використання та охорони водних ресурсів можуть бути юридичні особи, що породжує окремі складнощі в сфері правозастосовчої діяльності органів адміністративної юрисдикції. Відсутність належного закріплення адміністративної відповідальності юридичних осіб в законодавстві України зводить нанівець принцип «забруднювач платить». Сьогодні іноземні компанії переводять в Україну свої екологічно шкідливі виробництва, які стають надто дорогими в експлуатації в ЄС, а в Україні, внаслідок наявних прогалин у законодавстві (малоефективної відповідальності), продовжують приносити доходи своїм власникам. Проаналізувавши законодавство зарубіжних країн, відзначено, що переважна більшість цих країн визнає юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності.

Аналіз адміністративного законодавства України та спеціальної літератури дав можливість зробити висновок, що адміністративній відповідальності юридичних осіб притаманні загальні ознаки юридичної відповідальності. Поряд з тим, адміністративна відповідальність юридичних осіб має свої особливості. Головною особливістю є те, що до адміністративної відповідальності притягають не конкретного громадянина чи посадову особу, а в цілому підприємство, установу, організацію в особі адміністрації підприємства. Об'єктивна сторона правопорушень юридичних осіб характеризуються тривалим характером проступків і повторюваністю. Тому в Кодексі України про адміністративні правопорушення мають бути закріплені не тільки положення про можливість притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, але й види стягнень, які на них накладаються та, по можливості, склад правопорушень в сфері використання та охорони водних ресурсів.

Підрозділ 2.4 *«Індивідуальні ознаки адміністративного провадження при розгляді адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів»* присвячено процесуально-правовим аспектам адміністративної відповідальності щодо визначення індивідуальних ознак адміністративного провадження у сфері використання та охорони водних ресурсів.

Зазначено, що Кодекс України про адміністративні правопорушення не містить загального визначення адміністративного провадження, відсутні тлумачення провадження у справах про правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів. Адміністративне провадження, на думку автора, це з однієї сторони притягнення до адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення, а з іншої – попередження адміністративних правопорушень. Тому, провадження у справах про адміністративні

правопорушення в сфері використання та охорони водних ресурсів є складовою частиною адміністративного процесу та видом адміністративного юрисдикційного провадження.

Таким чином, провадження у справах про адміністративні порушення у сфері використання та охорони водних ресурсів характеризується тим, що виникає у зв'язку із вчиненням адміністративного правопорушення та необхідністю проведення адміністративного розслідування; реалізується тільки визначеним колом суб'єктів особливе місце серед яких посідають органи виконавчої влади; процесуальні акти цього провадження мають певну специфіку; за допомогою даного провадження реалізуються норми адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері використання та охорони водних ресурсів; здійснюється, як правило, у позасудовому порядку; з усіх видів адміністративного процесу воно найбільш подібне до юрисдикційних проваджень в інших галузях права (зокрема, кримінально-процесуального).

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання щодо з'ясування сутності та особливостей адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері використання і охорони водних ресурсів. Основні результати дослідження сформульовано у висновках:

1. Державна політика у сфері використання та охорони водних ресурсів – це система цілеспрямованих (планованих) заходів, визначених у актах законодавства, що здійснюються органами публічної адміністрації на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, які спрямовані на забезпечення сталого водокористування, ефективне вирішення екологічних та інших проблем в сфері водного господарства з метою гарантування національної безпеки, ефективного та раціонального водокористування, забезпечення балансу суспільних та приватних інтересів у сфері використання та охорони водних ресурсів України. Реалізація державної політики у сфері використання та охорони водних ресурсів здійснюється в рамках забезпечення національної безпеки України.

Обґрунтовано, що законодавство України про національну безпеку потребує вдосконалення в частині врахування значення водних ресурсів у забезпеченні національної безпеки, адже без належного забезпечення водними ресурсами неможливо забезпечити продовольчу безпеку, захист навколишнього природного середовища та сталий розвиток.

Основними тенденціями сучасної державної політики у сфері використання та охорони водних ресурсів є: а) удосконалення законодавчого забезпечення державної водної політики України; б) адаптація законодавства у сфері використання та охорони водних ресурсів до водного законодавства країн-членів ЄС; в) оптимізація системи органів державної влади у сфері використання та охорони водних ресурсів та вдосконалення функціонального забезпечення державної водної політики; г) вдосконалення юридичної

відповідальності за порушення законодавства у сфері використання та охорони водних ресурсів;

2. Визначено ознаки адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів: а) регулюється нормативно-правовими актами різної галузевої належності, пріоритет серед яких має Кодекс України про адміністративні правопорушення; б) є результатом адміністративного правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів; в) є засобом державного примусу, межі якого визначені законом; г) тягне настання для порушника водного законодавства негативних наслідків, передбачених санкцією адміністративно-правової норми; ґ) накладення адміністративного стягнення не звільняє від відшкодування шкоди, заподіяної водним ресурсам; д) завжди реалізується у встановленій законодавством процесуальній формі.

3. Фактичною підставою для притягнення до адміністративної відповідальності у сфері використання та охорони водних ресурсів є адміністративне правопорушення, яке порушує норми водного законодавства. На підставі ознак, що характеризують адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів, сформульовано його визначення як винного, протиправного, суспільно шкідливого діяння, яке посягає на визначений законодавством України порядок використання та охорони водних ресурсів, заподіяло або може заподіяти шкоду здоров'ю людини, економіці країни та навколишньому природному середовищу, вчиняється деліктоздатною особою у формі дії чи бездіяльності та за яке передбачена адміністративна відповідальність.

Доведено, що загальним об'єктом адміністративного правопорушення в сфері використання та охорони водних ресурсів (водного правопорушення) є суспільні відносини у сфері охорони та використання водних ресурсів. Родовим об'єктом виступають встановлений порядок водокористування, правила охорони водних ресурсів, охорони територіальних і внутрішніх морських вод, встановлений порядок експлуатації водогосподарських споруд і пристроїв, встановлений порядок реєстрації в судових документах операцій з шкідливими речовинами і сумішами та ін. Безпосереднім предметом посягання, як правило, виступають водні ресурси.

4. Систему органів публічної влади у сфері використання та охорони водних ресурсів складають органи загальної компетенції (Верховна Рада України, Верховна Рада Автономної Республіки Крим, Президент України, Кабінет Міністрів України, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, органи прокуратури, суди) та органи спеціальної компетенції (Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, Державне агентство водних ресурсів України, Державна служба геології та надр України, Державна екологічна інспекція України та її територіальні органи, Державне агентство рибного господарства України, Державна служба морського та річкового транспорту України, басейнові ради). У складі органів спеціальної компетенції

запропоновано виділити органи, які здійснюють контрольно-наглядові повноваження та органи, які мають повноваження координаційного характеру (консультативно-дорадчі).

5. Адміністративна відповідальність фізичної особи у сфері використання та охорони водних ресурсів має загальні ознаки. Суб'єктом адміністративного правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів є повнолітні та осудні фізичні особи, а також спеціальні суб'єкти, які мають специфічні властивості, наявність яких дозволяє цих осіб притягнути до адміністративної відповідальності за конкретною статтею, тобто індивідуалізувати адміністративну відповідальність у сфері використання та охорони водних ресурсів. Запропоновано в ст. 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення внести зміни: «Адміністративній відповідальності підлягають особи, що досягли на момент вчинення правопорушення 14-річного віку».

Спеціальні ознаки, що характеризують суб'єкта адміністративних правопорушень у галузі водного законодавства, можна поділити на дві групи: а) ознаки, що характеризують зв'язок суб'єкта правопорушення з предметом правопорушення (власник водних ресурсів, водокористувач, орендар, концесіонер та ін.); б) ознаки, пов'язані з особливостями трудової діяльності та службового становища особи (наприклад, посадова особа, капітан корабля тощо).

6. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері використання та охорони водних ресурсів полягає в необхідності чіткого механізму притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності за правопорушення в сфері використання та охорони водних ресурсів України. Необхідно розширити коло суб'єктів адміністративної відповідальності за рахунок юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; кодифікації деліктного законодавства щодо юридичних осіб; врегулювання механізму притягнення до відповідальності; визначення видів стягнень, які можуть застосовуватися до юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

7. Проведення у справах про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів, яке охоплює такі стадії: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи; 3) перегляд справи; 4) виконання рішення у справі характеризується наступними індивідуальними ознаками: а) виникає за наслідками вчинення водного правопорушення, яке виявляється шляхом заяв фізичних або юридичних осіб або під час реалізації органами публічного управління контрольно-наглядових повноважень; б) розглядається в адміністративному порядку з альтернативною можливістю судового оскарження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності; в) порядок провадження у справах про водні правопорушення визначений в Кодексі України про адміністративні правопорушення, а специфіка вчинення процесуальних дій та складання процесуальних документів регламентується підзаконними нормативно-правовими актами екологічного та адміністративного законодавства; г) особливості, зумовлені характером шкоди завданої водним правопорушенням, передбачають участь у провадженні експерта або інших

фахівців, які мають спеціальні знання, перекладачів тощо; г) в Кодексі України про адміністративні правопорушення не враховано басейновий принцип управління водними ресурсами під час притягнення винних осіб до відповідальності, незважаючи на те, що шкода, яка завдана водним правопорушенням, не обмежується межами однієї адміністративно-територіальної одиниці, справа про адміністративне правопорушення розглядається за місцем його вчинення; д) адміністративне законодавство щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів не містить можливості продовження процесуальних термінів адміністративного провадження, обумовивши лише загальний строк притягнення до адміністративної відповідальності.

Сформульовано рекомендації щодо вдосконалення законодавства України про адміністративну відповідальність за порушення у сфері використання та охорони водних ресурсів: з метою приведення у відповідність норм Кодексу України про адміністративні правопорушення, Водного кодексу України, Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» та інших нормативно-правових актів слід доповнити перелік адміністративних стягнень тимчасовою забороною (зупиненням) та припиненням діяльності суб'єкта господарювання; анулюванням дозволу на спеціальне водокористування. Розгляд справ про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів, в яких передбачено застосування зазначених стягнень, віднести до компетенції суду; виключити ст. 48 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Порушення права державної власності на води» з гл. 6 «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» та доповнити гл. 7 «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини» відповідно статтею «Порушення права власності на води»; внести доповнення до ст. 257 Кодексу України про адміністративні правопорушення, та викласти ч. 1 ст. 257 у наступній редакції: «Протокол про вчинення адміністративного правопорушення разом з іншими матеріалами у триденний строк з моменту його складення надсилається органу (посадовій особі), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення»; внести зміни до ст. ст. 48, 59, 60 Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо визнання суб'єктом правопорушення – суб'єкта господарювання (юридична особа, фізична особа-підприємець) та ін.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Стаття у науковому фаховому виданні України

1. Гбур Л. В. Аналіз складу адміністративного правопорушення в сфері використання водних ресурсів в Україні. Право і громадянське суспільство. 2016. № 2 (14). Режим доступу до статті: <http://lcslaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/2-14-2016>.

**Статі у наукових фахових виданнях України,
включених до міжнародних наукометричних баз даних:**

2. Гбур Л. В. Поняття та особливості адміністративної відповідальності за порушення в сфері використання водних ресурсів. Часопис Київського університету права. 2017. № 4. С. 199–202.

3. Гбур Л. В. Розвиток наукової думки щодо адміністративної відповідальності за порушення у сфері використання водних ресурсів. Право і суспільство. 2018. № 4. Ч. 2. С. 110–114.

4. Гбур Л. В. Органи публічної влади як суб'єкти адміністративно-правового регулювання відносин у сфері використання та охорони водних ресурсів. Часопис Київського університету права. 2018. № 2. С. 123–127.

Стаття у науковому виданні іншої держави

5. Гбур Л. В. Сучасні тенденції правової політики держави в сфері використання, відтворення та охорони водних ресурсів України. East European Scientific Journal. 2018. № 7 (35). Vol. 2. С. 47–53.

Тези наукових доповідей:

6. Гбур Л. В. Види юридичної відповідальності за порушення водного законодавства України. Сучасні проблеми правової системи України: V Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 28 листопада 2013 року: тези доповіді. К., 2013. С. 149–151.

7. Гбур Л. В. Особливості адміністративної відповідальності за порушення в сфері використання водних ресурсів. Правові реформи: міжнародний і український досвід: Міжнародна науково-практична конференція, м. Дніпро, 24–25 листопада 2017 року: тези доповіді. Дніпро, 2017. С. 81–83.

8. Гбур Л. В. Окремі питання вдосконалення законодавства України про адміністративні правопорушення у сфері використання, відтворення та охорони водних ресурсів. Актуальні проблеми публічного права: Всеукраїнська наукова інтернет-конференція, присвячена 120-річчю Національного університету біоресурсів і природо-користування України, м. Київ, 24–26 квітня 2018 року: тези доповіді. К., 2018. С. 149–151.

9. Гбур Л. В. Склад адміністративного проступку в сфері використання водних ресурсів. Актуальні проблеми наук про життя та природокористування: IV Міжнародна науково-практична конференція молодих вчених, м. Київ, 25–27 квітня 2018 року: тези доповіді. К., 2018. Ч. 1. С. 182–184.

АНОТАЦІЯ

Гбур Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення в сфері використання та охорони водних ресурсів України. – На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;

інформаційне право». Національний університет біоресурсів і природокористування України. Київ, 2020.

Дисертацію присвячено комплексному дослідженню матеріальних і процесуальних аспектів адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів України.

Розкрито поняття і особливості адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів, визначено недоліки правового регулювання адміністративної відповідальності за їх вчинення, розкрито об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів, здійснено аналіз процесуальних норм, що встановлюють порядок притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів, визначено недоліки та прогалини в законодавстві, а також надано конкретні пропозиції щодо вдосконалення адміністративних матеріальних та процесуальних норм законодавства України з питань притягнення осіб до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень у сфері використання та охорони водних ресурсів.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, водне законодавство, водні ресурси, склад адміністративного правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів, провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони водних ресурсів.

АННОТАЦИЯ

Гбур Л. В. Административная ответственность за правонарушения в сфере использования и охраны водных ресурсов Украины. – На правах рукописи.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 «Административное право и процесс; финансовое право, информационное право». Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины. Киев, 2020.

Диссертация посвящена комплексному исследованию материальных и процессуальных аспектов административной ответственности за административные правонарушения в сфере использования и охраны водных ресурсов Украины.

Исследованы правовые аспекты государственной политики в сфере использования и охраны водных ресурсов (государственной водной политики) как составляющей правовой политики государства. Определены приоритетные направления государственной водной политики Украины и обоснован вывод о том, что они находятся в сфере обеспечения национальной безопасности. Выявлены и проанализированы современные тенденции государственной водной политики Украины. Особое внимание уделяется необходимости усовершенствования административной ответственности за нарушения в сфере использования и охраны водных ресурсов как основного средства

административно-правовой охраны путем повышения роли и значения компенсационно-восстановительной функции административной ответственности, что отвечает общим идеям гуманизации административной ответственности. Выявлены признаки административной ответственности в сфере использования и охраны водных ресурсов: а) регулируется нормативно-правовыми актами разных отраслей права; б) результат административного правонарушения в сфере использования и охраны водных ресурсов; в) является средством государственного принуждения; г) влечет для нарушителя водного законодательства негативные последствия, предусмотренные санкцией правовой нормы; д) всегда реализуется в предусмотренной законодательством процессуальной форме.

Раскрыто понятие и особенности административных правонарушений в сфере использования и охраны водных ресурсов, определены недостатки правового регулирования административной ответственности за их совершение, раскрыто объективные и субъективные признаки состава административных правонарушений в сфере использования и охраны водных ресурсов, осуществлен анализ процессуальных норм, устанавливающих порядок привлечения лиц к административной ответственности за совершение административных правонарушений в сфере использования и охраны водных ресурсов, определены пробелы в законодательстве, а также даны конкретные предложения по совершенствованию административных материальных и процессуальных норм законодательства Украины по вопросам привлечения лиц к административной ответственности за совершение административных правонарушений в сфере использования и охраны водных ресурсов.

Ключевые слова: административная ответственность, водное законодательство, водные ресурсы, состав административного правонарушения в сфере использования и охраны водных ресурсов, производство по делам об административных правонарушениях в сфере использования и охраны водных ресурсов.

ANNOTATION

Hbur L. V. Administrative Responsibility for Offenses in the Use and Protection of Water Resources of Ukraine. – The Manuscript.

Thesis for the degree of candidate of legal sciences in the specialty 12.00.07 «Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law». National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine. Kiev, 2020.

The thesis is devoted to a comprehensive study of the material and procedural aspects of administrative responsibility for administrative offenses in the use and protection of water resources of Ukraine.

The concept and features of administrative misconduct in the use and protection of water resources are revealed, the shortcomings of legal regulation of administrative responsibility for their commission are identified, the objective and subjective signs of the composition of administrative offenses in the use and protection of water resources are disclosed, an analysis of procedural norms

establishing administrative responsibility for administrative violations in the use and protection of water resources Uses, identified gaps in the legislation, as well as specific proposals for improving the administrative material and procedural rules of the legislation of Ukraine on bringing persons to administrative responsibility for administrative violations in the use and protection of water resources.

Key words: administrative responsibility, water legislation, water resources, composition of administrative offense in the use and protection of water resources; proceedings on cases of administrative offenses in the use and protection of water resources.

Підписано до друку 05.06.20
Ум. друк. арк. 0,9
Наклад 100 прим.

Формат 60x84\16
Обл.-вид.арк. 0,9
Зам. № 200304

Віддруковано у редакційно-видавничому відділі НУБіП України
вул. Героїв Оборони, 15, Київ, 03041, тел.: 527-81-55
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4097 від 17.06.2011

