

**ПРИВАТНА УСТАНОВА
«НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА»**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ДЕРЖАВНИЙ ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«УЖГОРОДСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ»**

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

ОКСЕНТЮК АНДРІЙ МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.9

ДИСЕРТАЦІЯ

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ У
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ
ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ**

Подається на здобуття наукового ступеня **кандидата юридичних наук**

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ А.М. Оксентюк

Науковий керівник – **Боровик Андрій Володимирович**,
кандидат юридичних наук, доцент,
відмінник освіти України

Ужгород – 2024

АНОТАЦІЯ

Оксентюк А.М. Адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі в Україні: проблеми притягнення до відповідальності. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – ДВНЗ «Ужгородський національний університет», Ужгород, 2024.

Предметом дослідження є проблеми притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі в Україні.

Об'єктом дослідження є врегульовані публічно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають між державою в особі уповноважених органів та суб'єктами, які вчиняють адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі, з приводу притягнення останніх до адміністративної відповідальності.

Робота складається з трьох розділів, кожен з яких містить по два підрозділи. Перший розділ присвячений матеріально-правовій характеристиці адміністративного делікту в сільськогосподарській галузі. В рамках цього розділу з'ясовано поняття та ознаки, запропоновано класифікацію адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі та виокремлено загальні ознаки норм про відповідальність за ці проступки. Після цього наводиться детальна характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі.

Другий розділ присвячений провадженню у справах про ці адміністративні правопорушення. У цьому розділі автор досліджує процедуру виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах. Крім того, зосереджено увагу на стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі.

У третьому розділі досліджено перспективи розвитку законодавства України щодо адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі. Структура цього розділу відповідає двом напрямам вдосконалення адміністративної відповідальності за досліджувану групу правопорушень – матеріально-правовому та процедурному аспектам.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що ця робота є першим у науці адміністративного права комплексним дослідженням матеріально-правових і процедурних аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення, які вчиняються під час провадження сільськогосподарської діяльності. Завдяки досягненню завдань дослідження було вироблено нові наукові положення та висновки, зокрема:

уперше:

- розкрито спільні ключові ознаки адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі, на основі яких запропоновано авторське визначення поняття таких правопорушень;
- систематизовано за суб'єктним критерієм діяльність щодо виявлення та документування правопорушень у сільськогосподарській галузі;
- узагальнено типові недоліки розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, які призводять до скасування винесених постанов;

удосконалено:

- наукові положення щодо класифікації адміністративних правопорушень, зокрема, запропоновано класифікацію адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі за декількома самостійними критеріями;
- наукові розробки щодо стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, обґрунтовано при цьому існування саме чотирьох стадій, таких як: адміністративне розслідування, розгляд справи, перегляд постанови та її виконання;

– наявні конструкції матеріально-правових норм про адміністративну відповідальність за правопорушення у сільськогосподарській галузі;

набули подальшого розвитку:

– доктринальні положення щодо окремих елементів складів кожного з адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі;

– наукові положення щодо доказів і доказування у справах про адміністративні правопорушення із виявленням типових доказів вчинення кожного з досліджуваних правопорушень;

– положення щодо принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, що знайшло своє відображення у пропозиціях щодо удосконалення порядку провадження у цих справах, що спрямовані на дотримання принципів провадження.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх можна використовувати:

– *у правотворчій діяльності* – шляхом прийняття запропонованих автором проєктів Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів щодо вдосконалення відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі» та Наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про внесення змін до Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення»;

– *у правозастосовчій практиці* – шляхом урахування результатів дослідження типових недоліків розгляду справ про досліджувану групу правопорушень та усунення цих недоліків у діяльності суб'єктів, уповноважених на документування цих правопорушень та на притягнення порушників до відповідальності;

– у навчальній роботі – шляхом упровадження теоретико-правових результатів дослідження матеріально-правового та процедурного аспектів відповідальності за адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі під час викладання курсів адміністративного, земельного та аграрного права України;

– у науковій діяльності – шляхом використання отриманих результатів дослідження під час розробки науково-практичних коментарів КУпАП, видання підручників з адміністративного права та адміністративно-деліктного права, проведення нових наукових досліджень з поглибленням та критичним переосмисленням отриманих результатів.

Ключові слова: адміністративний проступок, докази, захист рослин, землеустрій, насінництво, потрава посівів, протокол про адміністративне правопорушення, сільське господарство, сільськогосподарська техніка, сільськогосподарські землі, склад правопорушення, спеціальний суб'єкт, стадія провадження, тваринництво, формальний склад.

SUMMARY

Oksentiuk A.M. Administrative Offences in the Agricultural Sector in Ukraine: Problems of Prosecution. – Qualification scientific work on the rights of the manuscript.

Thesis for a candidate degree in law sciences by speciality 12.00.07 – administrative law and process; financial law; information law. – Uzhgorod National University, Uzhhorod, 2024.

The **subjects of the research** are problems of prosecution for administrative offences in the agricultural sector in Ukraine.

The **objects of the research** are social relations regulated by public law norms that arise between the state, represented by authorised bodies, and entities that commit administrative offences in the agricultural sector, regarding bringing the latter to administrative responsibility.

The work consists of three sections, each of which contains two subsections. The first section is devoted to the legal characteristics of an administrative tort in the agricultural sector. Within this section, the author clarifies the concept and features, proposes a classification of administrative offences in the agricultural sector and identifies the general features of the provisions on liability for these offences. This is followed by a detailed description of the elements of certain administrative offences in the agricultural sector.

The second section is devoted to the proceedings in cases of these administrative offences. In this section, the author examines the procedure for detecting administrative offences in the agricultural sector and collecting evidence in these cases. In addition, the author focuses on the stages of proceedings in cases of administrative offences in the agricultural sector.

The third section examines the prospects for the development of Ukrainian legislation on administrative offences in the agricultural sector. The structure of this section corresponds to two areas of improvement of administrative liability for the group of offences under study - substantive and procedural aspects.

The scientific novelty of the results obtained is that this work is the first comprehensive study of the substantive and procedural aspects of administrative liability for offences committed in the course of agricultural activities in the science of administrative law. Due to the achievement of the research objectives, new scientific provisions and conclusions have been developed, in particular:

for the first time:

- common key features of administrative offences in the agricultural sector are revealed, on the basis of which the author's own definition of the concept of such offences is proposed;
- the activities related to detection and documentation of offences in the agricultural sector are systematised according to the subject criterion;
- generalised the typical shortcomings of consideration of cases of administrative offences in the agricultural sector, which lead to the cancellation of the decisions made;

improved:

- scientific provisions on the classification of administrative offences, in particular, the classification of administrative offences in the agricultural sector according to several independent criteria was proposed;

- scientific developments on the stages of proceedings in cases of administrative offences, with the existence of four stages substantiated - administrative investigation, consideration of the case, review of the decision and its enforcement;

- existing constructions of substantive legal provisions on administrative liability for offences in the agricultural sector;

received further development:

- doctrinal provisions on individual elements of each administrative offence in the agricultural sector;

- scientific provisions on evidence and proof in cases of administrative offences, with the identification of typical evidence of each of the offences under study;

- provisions on the principles of proceedings in cases of administrative offences, which are reflected in proposals for improving the procedure for proceedings in these cases, aimed at complying with the principles of proceedings.

The practical significance of the results obtained is that they can be used:

- *in lawmaking* - by adopting the draft Law of Ukraine ‘On Amendments to the Code of Ukraine on Administrative Offences and Other Legislative Acts on Improving Liability for Offences in the Agricultural Sector’ proposed by the author and the Order of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine ‘On Amendments to the Instruction on the Processing of Documents by State Inspectors in the Field of State Control over the Use and Protection of Land and Compliance with the Requirements of the Legislation of Ukraine on Land Protection”;

- *in law enforcement practice* - by taking into account the results of the study of typical shortcomings in the consideration of cases of the group of offences

under study and eliminating these shortcomings in the activities of entities authorised to document these offences and bring offenders to justice;

– *in educational work* - by implementing the theoretical results of the study of substantive and procedural aspects of liability for administrative offences in the agricultural sector, when teaching courses on administrative, land and agricultural law of Ukraine;

– *in scientific activities* - by using the obtained research results in the development of scientific and practical comments to the Code of Ukraine on Administrative Offences, publishing textbooks on administrative law and administrative tort law, conducting new research with deepening and critical rethinking of the obtained results.

Key words: administrative offence, agricultural land, agricultural machinery, agriculture, corpus delicti, crop damage, evidence, formal composition, land management, livestock, plant protection, protocol on administrative offence, seed production, special subject, stage of proceedings.

СПИСОК ПРАЦЬ, ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Оксентюк А.М. Поняття та ознаки адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі. *Правові новели*. 2024. № 22. Т. 2. С. 124–131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.2.16>.

2. Оксентюк А.М. Характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі. *Право та державне управління*. 2024. № 1. С. 357–366. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.50>.

3. Оксентюк А.М. Виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 7. С. 269–273. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-7/65>.

4. Оксентюк А.М. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі в Україні: матеріально- правовий аспект. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 199–206. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.30>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Оксентюк А.М. Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі. *Proceedings of the international scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian- Ukrainian war on the legal system”*, Riga, Republic of Latvia, February 7–8, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 240–249. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-57>.

2. Оксентюк А.М. Напрямки вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 201–209. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-48>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ.....	12
ВСТУП.....	13
РОЗДІЛ 1 АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДЕЛІКТ В СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ: МАТЕРІАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА.....	23
1.1 Поняття, ознаки, класифікація адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі та загальні ознаки норм про відповідальність за ці проступки.....	23
1.2 Характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі.....	47
Висновки до розділу 1.....	94
РОЗДІЛ 2 ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ.....	98
2.1 Виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах.....	98
2.2 Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі.....	131
Висновки до розділу 2.....	155
РОЗДІЛ 3 ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ.....	158
3.1 Підвищення ефективності адміністративної відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі: матеріально-правовий аспект.....	158
3.2 Напрями вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі.....	173
Висновки до розділу 3.....	198

ВИСНОВКИ.....	201
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	208
ДОДАТКИ.....	233

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

Держгеокадастр – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру

Держекоінспекція – Державна екологічна інспекція України

Держпродспоживслужба – Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів

ДСНС – Державна служба України з надзвичайних ситуацій

ЗК України – Земельний кодекс України

КК України – Кримінальний кодекс України

КУпАП – Кодекс України про адміністративні правопорушення

п. – пункт

пп. – підпункт

ст. – стаття

ч. – частина

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Від дотримання правопорядку в господарській діяльності залежить рівень довіри бізнесу до держави, захищеність власності, якість продукції, безпека виробництва. Сільське господарство є однією з основних галузей економіки України, її важливим складником. Правове регулювання сільськогосподарської діяльності має бути спрямоване на недопущення вчинення правопорушень та заохочення правомірної поведінки суб'єктів такої діяльності. Дотримання законності під час провадження сільськогосподарської діяльності має забезпечуватися заходами відповідальності за порушення правил провадження цієї діяльності. Одним із інструментів, покликаних забезпечити правопорядок у цій сфері, є адміністративна відповідальність, оскільки інститут адміністративної відповідальності охороняє в тому числі ті суспільні відносини, які складаються під час провадження сільськогосподарської діяльності. Втім адміністративним правопорушенням у цій сфері в наукових працях приділено не досить уваги.

Незважаючи на те, що адміністративним правопорушенням у сільському господарстві присвячена саме глава 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), наявні достатні підстави вважати, що під час провадження сільськогосподарської діяльності також вчиняються правопорушення, передбачені окремими статтями глави 7 КУпАП. Через ці особливості кодифікації адміністративно-деліктного законодавства наразі немає комплексного наукового дослідження адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі (включаючи до них ті, які регламентовані главою 7 КУпАП). А оскільки юридичній науці бракує такого комплексного дослідження, то опрацювання матеріально-правових засад адміністративних проступків у цій сфері із визначенням поняття, переліку та ознак таких проступків є важливим та актуальним напрямом наукового дослідження. Таке дослідження є необхідним для

подальшого вдосконалення відповідальності за правопорушення, які вчиняються під час провадження цього виду господарської діяльності. Необхідною складовою частиною такого дослідження має бути ретельний аналіз кожного складу правопорушення із визначенням елементів такого складу. Результати цього аналізу матимуть значення для правозастосування, для розвитку науки адміністративного права, а також для формулювання пропозицій змін у чинне законодавство.

На жаль, натеper у юридичній науці не були досить опрацьовані питання удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі. Наявна нормативна база відповідальності в цій сфері є далекою від досконалого рівня та не може гарантувати ефективність цього виду відповідальності. Тому є обґрунтована потреба в детальному аналізі матеріально-правових норм про ці правопорушення, зокрема диспозицій і санкцій, та в їх удосконаленні з використанням кращого зарубіжного досвіду.

Крім того, ефективна реалізація норм про цей вид відповідальності є можливою лише тоді, коли суб'єкт, уповноважений виявляти адміністративні правопорушення, збере максимально можливий обсяг доказів, достатніх для того, щоб винуватість особи у вчиненні адміністративного правопорушення була доведена. Своєчасне виявлення, належне документування і всебічний розгляд справ про адміністративні правопорушення є необхідними для дієвості адміністративної відповідальності. Разом із тим дотепер у юридичній науці не проводилося всебічне вивчення питань, пов'язаних із виявленням адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі та документальною фіксацією фактів вчинення цих правопорушень. Відсутність всебічного наукового опрацювання процедурного аспекта цього виду відповідальності в контексті правопорушень у сільському господарстві поряд з низькою якістю нормативної бази і правозастосовчої практики роблять необхідним проведення такого дослідження, результати якого можна буде

впровадити в законодавство задля підвищення ефективності адміністративної відповідальності у сільськогосподарській сфері.

Отже, як матеріально-правовий, так і процедурний аспекти адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі мають бути предметом всебічного і повного наукового дослідження як з точки зору теоретико-правових засад відповідальності, так і з точки зору правового регулювання і правозастосування.

Адміністративна відповідальність загалом, її матеріально-правовий та процедурний аспекти зокрема, а також матеріально-правове регулювання сільськогосподарської діяльності вже були предметом численних наукових досліджень. Зокрема, адміністративна відповідальність як явище, а також адміністративне правопорушення як підстава адміністративної відповідальності були предметом наукових досліджень таких учених, як: О. Белікова, А. Боровик, Н. Бортник, В. Буга, Н. Васильєва, М. Волченко, М. Гарат, С. Гончарук, В. Доненко, Ю. Дрофич, Л. Ємець, С. Єсімов, Г. Зайкіна, К. Іманов, Л. Кожура, В. Колобишко, В. Колпаков, А. Куліш, Л. Менів, М. Нерода, М. Новицька, О. Рєзнік, А. Самойлович, Л. Самофалов, О. Самофалов, Б. Семенко, І. Федорчак, Р. Ярова та інші. Правовому регулюванню сільського господарства були присвячені праці таких дослідників, як М. Долинська, Н. Заболотна, В. Мазуренко, Х. Марич, та інших. Процедура притягнення до адміністративної відповідальності була предметом наукових праць таких учених, як: В. Вдовічен, Д. Євдокимов, О. Запотоцька, В. Іванцов, О. Ковальова, Д. Лук'янець, О. Панасюк, Я. Пилип, Т. Плугатар, Т. Рекуненко, О. Фазикош, Т. Шаповал, С. Шоптенко, Х. Ярмакі, та інших. Результати цих досліджень мають бути базою для поглибленого вивчення цього виду відповідальності в аспекті правопорушень, які вчиняються під час провадження сільськогосподарської діяльності.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.

Роботу виконано в межах планів науково-дослідної роботи Приватної установи «Науково-дослідний інститут публічного права».

Мета дослідження. Метою дослідження є надання всебічної і якомога більш повної характеристики матеріально-правовому та процедурному аспектам адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі, виявлення колізій та прогалин у її правовому регулюванні та типових недоліків у правозастосуванні, формулювання пропозицій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети в дисертації потрібно було виконати такі

задачі:

– навести визначення адміністративного правопорушення у сільськогосподарській галузі, обґрунтувати перелік таких правопорушень, з'ясувати їх ознаки, запропонувати класифікацію, визначити загальні ознаки норм, які встановлюють відповідальність за адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі;

– провести дослідження складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі, визначити їх суб'єкт, об'єкт, а також ознаки об'єктивної та суб'єктивної сторони;

– встановити коло суб'єктів виявлення і збирання доказів вчинення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі, а також перелік засобів доказування факту вчинення цих адміністративних правопорушень;

– з'ясувати стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, суб'єктів, уповноважених на розгляд справ, дослідити процедуру розгляду справ, адміністративного оскарження і виконання постанов, а також визначити перелік типових

порушень процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі;

- визначити перспективні напрями підвищення ефективності адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі (в матеріально-правовому аспекті);

- запропонувати шляхи вдосконалення порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, обґрунтувавши необхідність внесення змін у законодавство у цій сфері;

- розробити проєкти нормативно-правових актів щодо вдосконалення матеріально-правового і процедурного аспектів адміністративної відповідальності за проступки у сільськогосподарській галузі.

Об'єктом дослідження є врегульовані публічно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають між державою в особі уповноважених органів та суб'єктами, які вчиняють адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі, з приводу притягнення останніх до адміністративної відповідальності.

Предметом дослідження є проблеми притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі в Україні.

Методи дослідження. Наукова обґрунтованість результатів проведеного дослідження забезпечена застосуванням системи методів наукового пізнання. Застосування методу узагальнення дало змогу виявити спільні ознаки досліджуваної групи адміністративних правопорушень. Системно-структурний метод застосовано під час класифікації адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі за певними критеріями (підрозділ 1.1), а також для систематизації за суб'єктним критерієм діяльності з виявлення та фіксації досліджуваних правопорушень (підрозділ 2.1). Методи вирішення колізій правових норм дозволили розмежувати загальні норми від спеціальних, а методи тлумачення правових норм – розкрити зміст окремих термінів, вжитих у нормах, що закріплюють

адміністративну відповідальність за правопорушення у сільськогосподарській галузі (підрозділ 1.2). Метод порівняльного аналізу взято за основу під час дослідження особливостей розгляду справ про адміністративні правопорушення залежно від суб'єкта (підрозділ 2.2). Метод узагальнення використано з метою опрацювання судової практики на предмет виявлення типових доказів, наявність яких є необхідною у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі (підрозділ 2.1), а також на предмет виявлення типових порушень процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі (підрозділ 2.2). Поєднання методів аналізу та дедукції дозволило на основі виявлених типових процедурних порушень визначити недоліки законодавства, які стають чинниками цих порушень, та запропонувати шляхи усунення цих недоліків (підрозділ 3.2). У роботі використано також статистичний метод (підрозділ 2.2) у разі визначення відсоткового розподілу складів правопорушень між органами, уповноваженими розглядати справи. Використання порівняльно-правового методу зробило можливим запозичення кращого зарубіжного досвіду матеріально-правового регулювання питань адміністративної відповідальності у сільськогосподарській галузі (підрозділ 3.1). Застосування методу юридичного моделювання у поєднанні із методами тлумачення правових норм дозволило виробити концепцію змін адміністративно-деліктного законодавства у досліджуваній сфері в матеріально-правовому аспекті (підрозділ 3.1), а також стало підґрунтям для формування нової моделі розгляду справ про адміністративні правопорушення інспекторами Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр) та адміністративного оскарження постанов державних інспекторів (підрозділ 3.2).

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, рішення Конституційного Суду України, кодекси та закони України, укази Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України,

накази Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України, Міністерства юстиції України, інших міністерств, рішення місцевих рад та їхніх виконавчих органів, установчі документи підприємств, історичне законодавство, кодифіковані акти зарубіжних держав.

Емпіричну базу дослідження становлять постанови Великої Палати Верховного Суду, постанови Верховного Суду, судові рішення судів першої та апеляційної інстанцій, матеріали законопроектної роботи, довідкові видання.

Наукова новизна отриманих результатів полягає в тому, що ця робота є першим у науці адміністративного права комплексним дослідженням матеріально-правових і процедурних аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення, які вчиняються під час провадження сільськогосподарської діяльності. Завдяки досягненню завдань дослідження було вироблено нові наукові положення та висновки, зокрема:

уперше:

– розкрито спільні ключові ознаки адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі, на основі яких запропоновано авторське визначення поняття таких правопорушень;

– систематизовано за суб'єктивним критерієм діяльність щодо виявлення та документування правопорушень у сільськогосподарській галузі;

– узагальнено типові недоліки розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, які призводять до скасування винесених постанов;

удосконалено:

– наукові положення щодо класифікації адміністративних правопорушень, зокрема, запропоновано класифікацію адміністративних

правопорушень у сільськогосподарській галузі за декількома самостійними критеріями;

– наукові розробки щодо стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, обґрунтовано при цьому існування саме чотирьох стадій, таких як: адміністративне розслідування, розгляд справи, перегляд постанови та її виконання;

– наявні конструкції матеріально-правових норм про адміністративну відповідальність за правопорушення у сільськогосподарській галузі;

набули подальшого розвитку:

– доктринальні положення щодо окремих елементів складів кожного з адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі;

– наукові положення щодо доказів і доказування у справах про адміністративні правопорушення із виявленням типових доказів вчинення кожного з досліджуваних правопорушень;

– положення щодо принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, що знайшло своє відображення у пропозиціях щодо удосконалення порядку провадження у цих справах, що спрямовані на дотримання принципів провадження.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що їх можна використовувати:

– у *правотворчій діяльності* – шляхом прийняття запропонованих автором проєктів Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів щодо вдосконалення відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі» та Наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про внесення змін до Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення»;

– у *правозастосовчій практиці* – шляхом урахування результатів дослідження типових недоліків розгляду справ про досліджувану групу правопорушень та усунення цих недоліків у діяльності суб'єктів, уповноважених на документування цих правопорушень та на притягнення порушників до відповідальності;

– у *навчальній роботі* – шляхом упровадження теоретико-правових результатів дослідження матеріально-правового та процедурного аспектів відповідальності за адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі під час викладання курсів адміністративного, земельного та аграрного права України;

– у *науковій діяльності* – шляхом використання отриманих результатів дослідження під час розробки науково-практичних коментарів КУпАП, видання підручників з адміністративного права та адміністративно-деліктного права, проведення нових наукових досліджень з поглибленням та критичним переосмисленням отриманих результатів.

Апробація матеріалів дисертації. Основні висновки та положення дисертаційного дослідження були представлені на двох міжнародних науково-практичних конференціях: «Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system» (м. Рига, Латвійська Республіка, 7–8 лютого 2024 року) та «The latest law developments» (м. Рига, Латвійська Республіка, 3–4 квітня 2024 року).

Публікації. Основні результати й положення виконаного дослідження знайшли своє відображення в 4 наукових статтях, з яких 3 статті опубліковані в наукових фахових виданнях України з юридичних наук та ще 1 стаття – у зарубіжному науковому виданні, а також у 2 тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 262 сторінки, у тому

числі основного тексту – 195 сторінок. Список використаних джерел налічує 179 найменувань.

РОЗДІЛ 1

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ДЕЛІКТ В СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ: МАТЕРІАЛЬНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА

1.1 Поняття, ознаки, класифікація адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі та загальні ознаки норм про відповідальність за ці проступки

Нормативне визначення адміністративного правопорушення (проступку) міститься в нормі ч. 1 ст. 9 КУпАП. Згідно з цією нормою, адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [1]. Отже, спільними для всіх адміністративних правопорушень нормативно закріпленими ознаками є: протиправність, винність, вчинення у формі дії чи бездіяльності, наявність об'єкту посягання, наявність закріпленої в законі відповідальності за проступок.

Доповнююче це визначення і надаючи йому більш докладну характеристику в контексті об'єкту посягання, С. Константінов та В. Сокурєнко вказували, що адміністративні проступки можна розглядати як правопорушення з невисоким рівнем суспільної шкоди [2, с. 314].

В свою чергу, під дією розуміють активну, свідому, суспільно небезпечну, протиправну поведінку правопорушника, яка направлена на порушення встановленої заборони, правила, правової норми, а під бездіяльністю – вольову пасивну поведінку правопорушника, що полягає у невчиненні ним конкретної дії (дій), які він повинен був і міг виконати в даних конкретних умовах (І. Федорчак) [3, с. 138]. Отже, як дія, так і бездіяльність є видами усвідомленої поведінки правопорушника, з тією різницею, що в першому випадку відбувається порушення негативного

обов'язку (заборони вчиняти певні дії), а в другому випадку – невиконання позитивного зобов'язання.

В правовій доктрині можна також знайти таку характеристику адміністративного проступку, як суспільна шкідливість. Співвідносячи поняття «суспільна шкідливість» і «суспільна небезпека», М. Новицька прийшла до висновку, що поняття «суспільна небезпека» має загальний характер стосовно поняття «шкідливість», визначальну роль для з'ясування ступеня суспільної небезпеки адміністративного правопорушення відіграє наявність (або відсутність) ознак заподіяної шкоди та визначення її розміру [4, с. 208]. У продовження теми суспільної шкідливості варто навести висновок К. Іманова, який вважає шкоду, заподіяну адміністративним правопорушенням, – істотною ознакою об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, оскільки у широкому її розумінні така шкода, на думку К. Іманова, є синонімом поняття «суспільна небезпечність» і виступає в такому розумінні критерієм кваліфікації діяння особи як адміністративного правопорушення, адже лише суспільно небезпечне діяння (таке, що завдає шкоди суспільним відносинам, що охороняються правом) може визнаватися адміністративним правопорушенням [5, с. 67].

С. Гончарук називає адміністративний проступок найпоширенішим видом протиправних проявів, водночас зауважуючи, що адміністративні проступки є менш суспільно небезпечними, ніж злочини [6, с. 57]. Менший ступінь суспільної небезпеки адміністративних проступків порівняно зі злочинами зумовлює те, що за вчинення таких проступків передбачаються санкції, які є менш обтяжливими для порушника порівняно із кримінальними покараннями; в свою чергу, доволі м'який характер стягнень зумовлює більш спрощений порядок їх застосування і ту обставину, що адміністративні стягнення можуть застосовуватися не лише судами, а й іншими органами державної влади.

Терміни «адміністративне правопорушення (проступок)» і «адміністративна відповідальність» є нерозривно пов'язаними, не можуть

існувати окремо одне від одного. Так, Л. Ємець зазначає, що нормативною підставою адміністративної відповідальності є закріплення у відповідних нормативно-правових актах діяння, як такого, що визнається адміністративним проступком; в свою чергу, фактичною підставою адміністративної відповідальності є реальне вчинення суб'єктом діяння, що описується нормою статті як адміністративне правопорушення [7, с. 36-37]. Тому головною і визначальною ознакою адміністративного проступку є те, що його склад має бути закріпленим в нормах законів, серед яких основне місце посідає КУпАП.

Поняття «склад адміністративного правопорушення» в правовій доктрині розкривається як сукупність об'єктивних і суб'єктивних ознак, за наявності яких діяння стає адміністративним правопорушенням (деліктом) (В. Буга) [8, с. 334]. Норми КУпАП не передбачають нормативного визначення поняття складу адміністративного правопорушення, хоча цей термін неодноразово використовується в КУпАП, наприклад, в контексті підстав для закриття провадження у справі про адміністративне правопорушення. Оскільки відсутність складу адміністративного правопорушення є обставиною, яка виключає провадження у справі про адміністративне правопорушення, слід дійти висновку, що невід'ємною ознакою будь-якого адміністративного проступку є наявність всіх чотирьох загально визначених елементів його складу, якими є: суб'єкт, об'єкт, суб'єктивна і об'єктивна сторони.

Структура Особливої частини КУпАП, з її поділом на чотирнадцять глав, відповідає загальноприйнятій класифікації адміністративних проступків за об'єктом посягання. Переходячи від загальної характеристики поняття і ознак адміністративного проступку до конкретних відмінностей, що виділяють досліджувану групу адміністративних проступків, варто зауважити, що глава 9 КУпАП має назву: «Адміністративні правопорушення у сільському господарстві. Порушення ветеринарно-санітарних правил» [1], тобто одна глава містить фактично дві категорії адміністративних

правопорушень. До останньої (тієї, що полягає у порушенні ветеринарно-санітарних правил), варто віднести правопорушення, відповідальність за які передбачена статтями 105 «Порушення вимог щодо виконання фітосанітарних заходів», 106 «Ввезення в Україну, вивезення з України, транзит через її територію, вивезення з карантинних зон або ввезення до них об'єктів регулювання, які не пройшли фітосанітарного контролю» і 107 «Порушення законодавства про ветеринарну медицину та благополуччя тварин» КУпАП [1], тому ці правопорушення вочевидь перебувають поза межами предмету дослідження.

Разом з тим, постає питання, чи становлять правопорушення, передбачені статтями 104, 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП – вичерпний перелік адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі, чи навпаки, деякі інші склади правопорушень теж можна віднести до сільськогосподарських? Від відповіді на це питання залежить окреслення меж предмету дослідження, а також залежатиме зміст тих висновків, які стосуватимуться загальних характеристик, характерних для складів усіх досліджуваних правопорушень. Для відповіді на це питання слід звернутися до визначення сільського господарства.

В. Мазуренко зазначає, що вперше на законодавчому рівні поняття «сільське господарство» було задекларовано в Законі України «Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років» [9]. Дійсно, в тексті ст. 1 цього Закону знаходимо таке визначення: сільське господарство (сільськогосподарське виробництво) – вид господарської діяльності з виробництва продукції, яка пов'язана з біологічними процесами її вирощування, призначеної для споживання в сирому і переробленому вигляді та для використання на нехарчові цілі [10].

Виходячи з буквального розуміння терміну «адміністративне правопорушення в сільськогосподарській галузі», таке правопорушення посягає на суспільні відносини, врегульовані нормами аграрного права. Адже аграрне право, за визначенням, наданим Н. Заболотною, – це система

правових норм, якими регулюються аграрні відносини у сфері господарської діяльності фермерських та особистих селянських господарств, інших сільськогосподарських підприємств, установ і організацій з виробництва сільськогосподарської продукції *на землях сільськогосподарського призначення*, а також її переробки, зберігання й реалізації [11, с. 23-24].

Отже, до адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі мають належати ще й деякі з тих правопорушень, склади яких передбачені главою 7 (Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини) [1] КУпАП, які посягають на встановлений порядок використання земель сільськогосподарського призначення, а також інших природних ресурсів (зокрема, рослинного світу) під час провадження сільськогосподарської діяльності. Йдеться про адміністративні правопорушення, передбачені статтями: 52 «Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель», 53 «Порушення правил використання земель», 53-1 «Самовільне зайняття земельної ділянки», 53-3 «Зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок з порушенням умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту», 53-4 «Незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель», 55 «Порушення правил землеустрою», 56 «Знищення межових знаків, пошкодження або знищення геодезичних пунктів і мереж», 77-1 «Самовільне випалювання рослинності або її залишків», 83-1 «Порушення законодавства про захист рослин», 90 «Порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України або які охороняються відповідно до міжнародних договорів України, або які внесені до переліків рідкісних видів тварин і рослин, або які мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, або є такими, що перебувають під загрозою зникнення на відповідній території» КУпАП [1].

Спільною ознакою складів адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56,

77-1, 83-1, 90, 104, 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП, є те, що вони можуть бути вчинені під час провадження сільськогосподарської діяльності. Іншими словами, ця група норм КУпАП є типовим переліком правопорушень у сільськогосподарській галузі. Цей висновок не означає того, що ці правопорушення не можуть вчинятися в інших сферах господарської діяльності (наприклад, коли йдеться про самовільне зайняття земельної ділянки не шляхом самовільного посіву на ній сільськогосподарських культур, а шляхом самовільного розміщення на ній складу непродовольчих товарів) або і взагалі без провадження господарської діяльності (наприклад, фізична особа знищує межові знаки своєї земельної ділянки, наданої їй для будівництва і обслуговування житлового будинку). Наведені вище приклади ілюструють те, що адміністративні правопорушення, які в цьому дослідженні згруповані за ознакою «сільськогосподарської галузі» – можуть вчинятися і поза межами цієї галузі. Разом з тим, спільне дослідження цих складів правопорушень є доцільним, адже дозволить розкрити недоліки як в діяльності сільськогосподарських товаровиробників, так і в роботі тих органів, які мають контролювати дотримання законодавства у сільському господарстві.

Задля уникнення термінологічної суперечки одразу зауважимо, що в цій роботі автор не прагне ототожнити нормативно-закріплене поняття «адміністративні правопорушення у сільському господарстві» з запропонованим поняттям, що окреслює межі предмету дослідження – «адміністративне правопорушення в сільськогосподарській галузі». Адже в першому випадку йдеться виключно про ті проступки, відповідальність за які передбачена главою 9 КУпАП, адже свого часу законодавець вирішив, що лише ці проступки можна назвати правопорушеннями у сільському господарстві. Новий, запропонований в дослідженні, термін, хоч і має синонімічне лексичне значення, але сформульований по-іншому саме задля того, щоб підкреслити, що не лише ті правопорушення, які наведені в главі 9 КУпАП, відносяться до проступків у галузі сільського господарства.

Отже, адміністративним правопорушенням в сільськогосподарській галузі слід вважати передбачене КУпАП винне, протиправне, суспільно-шкідливе діяння (дію або бездіяльність), вчинене суб'єктом адміністративного правопорушення, яке посягає на власність сільськогосподарських товаровиробників, порядок провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів, а також на порядок використання земель, інших природних ресурсів, які використовуються у сільському господарстві та сільськогосподарської техніки. На думку автора, під це визначення підпадають склади адміністративних правопорушень, передбачені статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56, 77-1, 83-1, 90, 104, 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП.

Надаючи загальну характеристику складам адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі, перш за все звернемося до такого елемента складу адміністративного правопорушення, як суб'єкт.

Суб'єкт адміністративного проступку, як зазначає Л. Кожура, – це особа, яка скоїла адміністративний проступок і яку на підставі чинного законодавства можна притягнути до адміністративної відповідальності [12, с. 29]; М. Нерода вживає більш лаконічне визначення: суб'єктом адміністративного правопорушення є фізична особа, яка вчинила адміністративне правопорушення [13, с. 131]. На відміну від кримінального права, в якому є два основних критерії суб'єкта злочину – вік і осудність, в нормах КУпАП визначення суб'єкта подається крізь призму встановлення віку, з якого настає адміністративна відповідальність, в той час як критерій осудності лежить в площині визначення наявності чи відсутності підстав, що виключають адміністративну відповідальність (наряду з такими критеріями як крайня необхідність та необхідна оборона).

Аналізуючи склади адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі, можна дійти висновку, що **за ознакою суб'єкта** адміністративного правопорушення їх можна класифікувати наступним чином:

а) правопорушення із загальним суб'єктом – знищення межових знаків, пошкодження або знищення геодезичних пунктів і мереж (ст. 56), самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77-1), порушення законодавства про захист рослин (ст. 83-1), проїзд по посівах або насадженнях (ч. 3, 4 ст. 104), незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель (ст. 106-2) [1];

б) правопорушення зі спеціальним суб'єктом – невжиття заходів щодо забезпечення встановленого режиму охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць зберігання і переробки врожаю цих культур, а так само невжиття заходів щодо знищення післяжнивних залишків чи відходів виробництва, що містять наркотичні речовини (ч. 1 ст. 106-1), порушення Адміністратором Єдиного державного реєстру тварин строків внесення до Єдиного державного реєстру тварин встановлених законом даних щодо тварин або строків оформлення та видачі ідентифікаційних документів тварини (ч. 2, 4 ст. 107-2), вимагання не передбачених законом даних або документів для внесення до Єдиного державного реєстру тварин (ч. 3, 4 ст. 107-2), грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки (ст. 108) [1];

в) правопорушення, відповідальність за які передбачається окремо для загальних, а окремо – для спеціальних суб'єктів – псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52), порушення правил використання земель (ст. 53), самовільне зайняття земельної ділянки (ст. 53-1), зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок з порушенням умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту (ст. 53-3), незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель (ст. 53-4), порушення правил землеустрою (ст. 55), порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України або які охороняються відповідно до міжнародних договорів України, або які внесені до переліків рідкісних видів тварин і рослин, або які мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, або є такими, що перебувають

під загрозою зникнення на відповідній території (ст. 90), потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, що знаходиться у полі, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств худобою чи птицею, в тому числі така, що вчинена повторно (ч. 1, 2 ст. 104), порушення порядку та умов ведення насінництва та розсадництва (ст. 104-1), невжиття землекористувачами або землевласниками на закріплених за ними земельних ділянках заходів щодо знищення дикорослих конопель чи снотворного маку (ч. 2 ст. 106-1), порушення законодавства про племінну справу у тваринництві (ст. 107-1), порушення вимог законодавства про ідентифікацію та реєстрацію тварин (ч. 1, 4 ст. 107-2) [1].

Отже, переважна більшість складів адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі передбачають наявність (в обов'язковому порядку або як одну з опцій) спеціального суб'єкта, який в більшості випадків є посадовою особою. Це пояснюється тим, що цим адміністративним проступкам притаманне вчинення їх саме під час провадження господарської діяльності, яка проводиться певним суб'єктом у певній організаційно-правовій формі, яка, в свою чергу, передбачає наявність посадової особи, відповідальної за діяльність суб'єкта господарювання (наприклад, голова фермерського господарства, директор товариства з обмеженою відповідальністю, голова правління сільськогосподарського виробничого кооперативу). Водночас, для певних складів проступків, таких як самовільне випалювання рослинності, в цілях притягнення до відповідальності не є важливим, чи вчинила його фізична особа, чи посадова особа в інтересах певного суб'єкта господарювання, адже це не впливає на рівень суспільно-шкідливих наслідків, які здатне заподіяти таке правопорушення.

Переходячи до наступного елементу складу адміністративного правопорушення – його об'єкту, звернемо увагу на доктринальні визначення

поняття об'єкту адміністративного правопорушення. Так, В. Колобишко вказує, що у загальному розумінні під об'єктом адміністративного проступку розуміють сукупність суспільних відносин, які охороняються законом про адміністративну відповідальність, і яким під час вчинення правопорушення завдається або створюється загроза заподіяння шкоди [14, с. 160]. Дещо інше визначення об'єкта адміністративного правопорушення наводить у своїй статті О. Белікова, яка зазначає, що об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини у сфері державного управління, що врегульовані нормами адміністративного права й охороняються заходами адміністративної відповідальності [15, с. 22]. В свою чергу, Л. Самофалов та О. Самофалов конкретизують ці визначення та вважають, що об'єктом адміністративного проступку є те, на що зазіхає протиправне діяння, – державний або громадський порядок, права і свободи громадян, усі форми власності, встановлений порядок управління [16, с. 58].

Останнє з наведених доктринальних визначень поняття об'єкту адміністративного правопорушення фактично базується на змісті ст. 1 КУпАП, яка визначає завдання КУпАП і відносить до такого завдання, зокрема, охорону прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку [1].

У правовій доктрині поширеною є класифікація об'єкту правопорушення на загальний, родовий та безпосередній. В свою чергу, як зауважує М. Волченко, існує ще і дещо інша позиція стосовно об'єктів адміністративних правопорушень: так, прихильники чотириступеневої класифікації зазвичай вирізняють загальний, родовий, видовий (який існує в межах родового і співвідноситься з ним як частина й ціле) і безпосередній об'єкти [17, с. 81]. Загальний об'єкт адміністративних правопорушень фактично сформульований у вже цитованій вище ст. 1 КУпАП, адже правова охорона цього об'єкту визначена законодавцем як одне із завдань цього кодексу. Щодо родового об'єкту, то як зазначає у своїй статті М. Гарат,

родовим об'єктом адміністративного правопорушення вважається сукупність однорідних за своєю соціальною, галузевою чи політичною природою правовідносин, охоронюваних нормами адміністративно-деліктного права, тоді як найвищим рівнем конкретизації об'єкта адміністративного правопорушення є безпосередній об'єкт [18, с. 218-219].

Розвиваюче вже запропоноване вище визначення адміністративного правопорушення в сільськогосподарській галузі, слід дійти висновку, що **ознакою родового об'єкта** цю групу проступків можна поділити на адміністративні правопорушення, родовим об'єктом яких виступають суспільні відносини у сферах:

1) здійснення права власності сільськогосподарських товаровиробників на землю, а також на посіви, насадження і врожай сільськогосподарських культур (ст.ст. 53-1, 104 КУпАП);

2) дотримання порядку провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів, зокрема насінництва, розсадництва, вирощування снотворного маку чи конопель, тваринництва, в тому числі племінної справи (ст.ст. 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 КУпАП);

3) використання земель (ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 55, 56 КУпАП), інших природних ресурсів, які використовуються у сільському господарстві (ст.ст. 77-1, 83-1, 90 КУпАП) та сільськогосподарської техніки (ст. 108 КУпАП).

Надалі проаналізуємо доктринальні визначення об'єктивної сторони адміністративного правопорушення. А. Самойлович зазначає, що об'єктивна сторона адміністративного правопорушення є зовнішнім вираженням протиправного діяння (дії чи бездіяльності) [19, с. 55]. Схожим є також визначення об'єктивної сторони, що наведене у статті Н. Бортник і С. Єсімова: зовнішній акт протиправної поведінки, що існує в об'єктивній реальності, тобто як конкретні форми протиправної поведінки [20, с. 44]. Дещо більш детальним є визначення об'єктивної сторони, наведене в статті Ю. Дрофич, де під цим поняттям розуміються зовнішні ознаки, що

характеризують протиправність діяння, шкідливі наслідки посягання, причинний зв'язок між діянням і наслідками, що настали, місце, час, обстановку, спосіб, знаряддя і засоби вчинення порушення [21, с. 244].

Загальновідомим є те, що об'єктивна сторона адміністративного проступку передбачає наявність обов'язкових і факультативних ознак. І. Федорчак відносить до обов'язкових ознак об'єктивної сторони адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин (які, в свою чергу, частково перетинаються із предметом дослідження в цій роботі) – діяння у формі дії чи бездіяльності, а до факультативних ознак – суспільно небезпечні наслідки, причинний зв'язок між діянням і суспільно небезпечними наслідками, місце, час, обстановку, спосіб вчинення правопорушення [3, с. 137-138].

Проаналізувавши положення статей, які встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення в сільськогосподарській галузі, ці проступки можна класифікувати за формою обов'язкової ознаки об'єктивної сторони – на такі категорії:

1) ті, що вчиняються виключно у формі дій (ст.ст. 53-1, 53-3, 53-4, 56, 77-1, 104, 104-1, 106-2);

2) ті, що вчиняються виключно у формі бездіяльності (ч. 2 ст. 52, 106-1);

3) ті, що можуть вчинятися як у формі дії, так і у формі бездіяльності (ч. 1 ст. 52, ст.ст. 53, 55, 83-1, 90, 107-1, 107-2, 108).

Отже, переважна більшість складів адміністративних правопорушень в сільськогосподарській сфері передбачають таку обов'язкову ознаку об'єктивної сторони, як наявність активних дій, що виступає або як безальтернативний елемент об'єктивної сторони правопорушення, або альтернативний поряд із бездіяльністю. І лише два правопорушення вчиняються виключно у формі бездіяльності.

Відомо, що склади адміністративних правопорушень класифікують на формальні та матеріальні. А. Куліш та О. Резнік вказують, що матеріальними

називають склади, в яких міститься така ознака, як настання шкідливих матеріальних наслідків. Формальними складами називають ті, в яких немає обов'язкової ознаки настання шкідливих матеріальних наслідків [22, с. 12].

Дослідивши підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сільському господарстві (ті, відповідальність за які передбачена главою 9 КУпАП), Н. Васильєва зазначає, що більшість правопорушень у досліджуваній сфері має *формальний склад*, тобто для встановлення вини особи достатньо довести факт вчинення протиправного діяння [23, с. 101].

Дослідивши диспозиції норм, які встановлюють адміністративну відповідальність за правопорушення в сільськогосподарській галузі, з'ясуємо, що **матеріальний склад** характерний для двох проступків, а саме – передбачених пунктом 6 ст. 83-1 КУпАП (недодержання вимог нормативно-правових актів з питань захисту рослин, що призвело до пошкодження, погіршення стану рослин та якості продукції рослинного походження, а також забруднення довкілля), а також ст. 90 КУпАП (в частині «порушення умов утримання (вирощування) тварин і рослин в спеціально створених штучних умовах») [1].

В свою чергу, правопорушення, відповідальність за які передбачена статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56, 77-1, пунктами 1 – 5 ст. 83-1, ст. 90 (крім «порушення умов утримання (вирощування) тварин і рослин в спеціально створених штучних умовах»), ст.ст. 104, 104-1, 106-1, 107-1, 107-2, 108 [1] – характеризуються **формальним складом**. Отже, формальний склад дійсно є характерним для переважної більшості складів правопорушень, які досліджуються.

Частково це пояснюється тим, що існують склади кримінальних правопорушень, які мають об'єктивну сторону, яка за ознакою діяння збігається із відповідною ознакою складу адміністративного правопорушення, але мають додаткову обов'язкову ознаку – суспільно небезпечні наслідки та причинний зв'язок між діянням та його наслідками. В

цих умовах наявність чи відсутність наслідків правопорушення виступає критерієм розмежування між складом адміністративного проступку та складом кримінального правопорушення. На підтвердження цієї тези можна навести точку зору Л. Брич про те, що для складів адміністративних правопорушень досить характерним є те, що діяння у них законодавцем конкретизоване, тобто в багатьох випадках є *видовим проявом діяння, що описане у диспозиції кримінально-правової норми* як ознака складу злочину; проте, матеріальність складу злочину і формальність складу адміністративного правопорушення визначають співвідношення між ними, як спеціальної і загальної [24, с. 109]. До таких **суміжних складів** кримінальних і адміністративних правопорушень, в контексті об'єкту дослідження, належать ті, відповідальність за які передбачена:

1) ст. 52 КУпАП (псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель) і ст. 239 Кримінального кодексу (далі – КК) України (забруднення або псування земель);

2) ст. 53-1 КУпАП (самовільне зайняття земельної ділянки) і ст. 197-1 КК України (самовільне зайняття земельної ділянки та самовільне будівництво);

3) ст. 53-4 КУпАП і ст. 239-1 КК України (що мають однакову назву: незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель);

4) ст. 77-1 КУпАП (самовільне випалювання рослинності або її залишків) і ст. 245 КК України (знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу);

5) ст. 107-1 КУпАП (в частині недодержання встановлених технологічних та ветеринарно-санітарних вимог і правил щодо отримання, зберігання та використання племінних (генетичних) ресурсів) і ст. 251 КК України (порушення ветеринарних правил, яке спричинило поширення епізоотії або інші тяжкі наслідки);

б) пунктами 1 – 5 ст. 83-1 КУпАП (порушення законодавства про захист рослин) і ст. 247 КК України (порушення законодавства про захист

рослин). В свою чергу, правопорушення, передбачене пунктом 6 ст. 83-1 КУпАП, яке, як вже зазначалося вище, має матеріальний склад, відмежовується від кримінального проступку, передбаченого ст. 247 КК України (який теж має матеріальний склад), ступенем тяжкості наслідків, спричинених правопорушенням [1; 25].

Окрім поширеного розмежування суміжних складів адміністративних і кримінальних правопорушень за критерієм формального чи матеріального складу, існує також розмежування за *способом вчинення* правопорушення. До прикладу, норма ч. 2 ст. 90 КУпАП передбачає відповідальність за знищення тварин, види яких занесені до Червоної книги України [1], в той час як норма ст. 248 КК України передбачає відповідальність за ті самі дії, але вчинені шляхом полювання [25]. Крім того, норма ст. 106-1 КУпАП передбачає відповідальність за невжиття заходів щодо забезпечення охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць їх зберігання та переробки [1], в той час як за інші порушення встановлених правил посіву або вирощування цих рослин – нормою ч. 1 ст. 320 КК України передбачена кримінальна відповідальність [25].

Існують також суміжні склади адміністративних та кримінальних правопорушень, обидва з яких є формальними. В цих умовах розмежування відбувається за кількісною характеристикою діяння як єдиної обов'язкової ознаки об'єктивної сторони правопорушення. Прикладом є склади правопорушень, передбачені ст. 106-2 КУпАП і ст. 310 КК України. Так, якщо за незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку в кількості до ста (не включно) рослин чи конопель у кількості до десяти (не включно) рослин – передбачена адміністративна відповідальність [1], то за ті самі дії щодо 100 (10) чи більше рослин – передбачена кримінальна відповідальність [25].

Отже, суміжні склади адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі та відповідних їм кримінальних правопорушень розмежовуються за одним із чотирьох критеріїв:

- 1) за видом складу правопорушення – матеріальний чи формальний (найпоширеніший критерій);
- 2) за ступенем тяжкості наслідків правопорушення (якщо обидва суміжних склади є матеріальними);
- 3) за кількісною характеристикою діяння (якщо обидва суміжних склади є формальними);
- 4) за способом вчинення правопорушення.

В свою чергу, склади адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачена ст.ст. 53, 53-3, 55, 56, 104, 104-1, 107-2, 108 КУпАП – не мають суміжних складів кримінальних правопорушень. Це можливо пояснити тим, що ці діяння, незалежно від їхнього способу вчинення, а також від наслідків, які настають в результаті їх вчинення, не можуть нести в собі суспільної небезпеки, достатньої для їхньої криміналізації.

Дослідивши склади адміністративних правопорушень в сільськогосподарській діяльності на предмет наявності в них інших, не досліджених вище, факультативних ознак об'єктивної сторони правопорушення (місця, часу, обстановки, способу, засобів, знаряддя вчинення), приходимо до таких висновків:

- 1) склади цих адміністративних правопорушень не передбачають будь-якого правового значення обстановки та знарядь їх вчинення;
- 2) час вчинення адміністративного правопорушення згадується лише в ст. 108 КУпАП;
- 3) засоби вчинення адміністративного правопорушення згадуються лише в ст. 104 КУпАП;
- 4) місце вчинення адміністративних правопорушень може:
 - а) опосередковано впливати зі змісту диспозиції норми, але при цьому не бути прямо в ній закріпленим – ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56 КУпАП (всі ці правопорушення стосуються використання землі, тому вчиняються за місцезнаходженням земельної ділянки);

б) прямо закріпленим в диспозиції норми – ч. 1 ст. 77-1 («на землях сільськогосподарського призначення, у смугах відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших зелених насадженнях та газонів у населених пунктах»), ст. 90 («у ботанічних садах, дендрологічних та зоологічних парках, інших спеціально створених штучних умовах»), ч. 1, 2 ст. 104 («що знаходиться у полі»), ст. 106-1 КУпАП («місце зберігання і переробки врожаю цих культур») [1];

в) виступати ознакою кваліфікованого складу правопорушення – ч. 2 ст. 77-1 КУпАП;

5) більшість досліджуваних диспозицій містять уточнення способу вчинення правопорушення – ст.ст. 52, 53, 53-3, 77-1, пункти 1, 3-5 ст. 83-1, ст.ст. 90, 104, 104-1, 107-1, 107-2. Хоча з іншої точки зору, ця особливість законодавчої техніки може бути розтлумачена як закріплення кількох діянь, кожне з яких окремо утворює обов'язкову ознаку об'єктивної сторони правопорушення, а не закріплення способу вчинення такого правопорушення.

Переходячи до **суб'єктивної сторони** адміністративних правопорушень, які досліджуються, відзначимо, що поняття суб'єктивної сторони в КУпАП не закріплено, однак є загальновідомим елементом складу правопорушення та в правовій доктрині визначається як психічне внутрішнє ставлення осудного дієздатного суб'єкта в момент вчинення ним адміністративного правопорушення до свого діяння, усвідомлення наслідків правопорушення, оцінки результату (Л. Менів) [26, с. 109], внутрішня сторона протиправного діяння, тобто внутрішні процеси, що відбуваються у свідомості суб'єкта та характеризують його волю, психічне ставлення до скоєного проступку та його наслідки (Н. Гришина) [27].

Виходячи з визначення поняття адміністративного правопорушення, що міститься в ч. 1 ст. 9 КУпАП, вина у формі умислу або необережності виступає обов'язковим елементом суб'єктивної сторони будь-якого правопорушення; відсутність вини виключає наявність складу

адміністративного правопорушення. Разом з тим, як справедливо зазначає у своїй статті Р. Ярова, КУпАП не дає визначення вини; якщо провести аналогію із виною у кримінальних правовідносинах, то там враховується психологічне ставлення правопорушника не лише до протиправного діяння, а й до його наслідків [28, с. 168-169]. В свою чергу, КУпАП містить нормативні визначення обох форм вини – умислу (ст. 10) і необережності (ст. 11).

Узагальнюючи склади адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі за критерієм форми вини, можна виокремити проступки, вина в яких виражається:

1) як у формі умислу, так і у формі необережності: ст.ст. 52, 53, 55, 56, 77-1, п. 1, 2, 6 ст. 83-1, 90, 104, 106-1, 107-1, ч. 1, 2, 4 ст. 107-2, 108 КУпАП, тобто більшість складів правопорушень;

2) лише у формі умислу: ст. 53-1, 53-3, 53-4, п. 3, 4 ст. 83-1, 104-1, 106-2, ч. 3 ст. 107-2 КУпАП. Переважно ці правопорушення, як вже було встановлено вище, – вчиняються у формі активних дій, за винятком такої бездіяльності як неповідомлення чи приховування інформації (п. 3 ст. 83-1) чи неподання даних (ст. 107-2), оскільки в цих випадках особа знає інформацію (дані), проте свідомо її не повідомляє, не подає чи приховує.

В свою чергу, досліджувана група правопорушень не включає в себе таких, які вчиняються виключно у формі необережності. Це пояснюється наявністю численного масиву тих правопорушень, для яких форма вини не має юридичного значення (перелік наведено вище в пункті 1). Крім того, в досліджуваних складах адміністративних правопорушень суб'єктивна сторона не виступає критерієм розмежування з суміжними складами будь-яких кримінальних правопорушень, тому при запровадженні відповідальності за те чи інше правопорушення в сільськогосподарській галузі, у законодавця не було об'єктивної потреби передбачати в КУпАП відповідальність саме за необережні діяння, виключаючи умисну форму вини.

Разом з тим, та обставина, що в більшості досліджуваних правопорушень форма вини не має значення для висновку про наявність чи відсутність складу проступку, – не відмінняє можливості врахувати форму вини під час вибору виду і розміру адміністративного стягнення при притягненні особи до адміністративної відповідальності.

Варто зазначити, що в жодній з наведених вище статей КУпАП текстуально не закріплена форма вини. Тому наведені вище висновки щодо групи правопорушень, що характеризуються виною у формі умислу – не претендують на остаточний характер та мають бути предметом наукової і практичної дискусії по кожному окремому складу правопорушення.

Переходячи до факультативних ознак суб'єктивної сторони правопорушень, а саме – мотиву і мети, відзначимо, що мотив не зазначений в диспозиції жодної зі статей КУпАП, і та група проступків, яка є предметом дослідження, не є винятком. Отже, мотив вчинення цих правопорушень не має юридичного значення для їх кваліфікації, однак його з'ясування має значення для визначення причин і умов, які сприяли вчиненню правопорушення, а це, в свою чергу, входить до завдання провадження у справах про адміністративні правопорушення згідно зі ст. 245 КУпАП.

Що стосується мети вчинення проступку, то вона (серед інших статей, які передбачають склади досліджуваної групи проступків) зазначена як кваліфікуюча ознака лише в ст. 104-1 КУпАП («з метою продажу») [1] і тому з'ясування цієї мети необхідне для визначення наявності складу цього адміністративного правопорушення. Для інших проступків наявність мети не має значення для кваліфікації діяння.

Важливо також розуміти, що як мотив, так і мета – характерні лише для тих правопорушень, які вчинені умисно. Вся група досліджуваних правопорушень може (в обов'язковому порядку або як варіант) вчинятися умисно, а тому за таких умов поведінка правопорушника може мати мотив і мету. Наприклад, самовільне зайняття земельної ділянки найчастіше вчиняється з корисливим мотивом та з метою отримати певні блага від її

використання. Самовільне випалювання стерні найчастіше здійснюється з мотивів небажання видаляти з полів післяжнивні рештки сільськогосподарських культур та бажання у неправомірний спосіб заощадити на обсязі добрив, необхідних для перегнивання цих решток, а метою є неправомірне полегшення процесу видалення післяжнивних залишків з полів. Ці мотиви і мета не впливають на правову кваліфікацію порушення, однак їх з'ясування є важливим з точки зору профілактики правопорушень.

Склади двох проступків з досліджуваного переліку – передбачають також наявність спеціальних **обставин, які виключають адміністративну відповідальність**. Як відомо, загальний перелік таких обставин встановлено в ст. 17 КУпАП і складається з трьох обставин. Разом з тим, особлива частина КУпАП доповнює цей перелік. Зокрема:

- положення ст. 53 КУпАП не поширюються на заростання чагарниками і дрібноліссям деградованих та малопродуктивних земель, що потребують консервації та призначені для заліснення;

- норма ст. 53-3 КУпАП не застосовується до випадків, якщо відповідно до закону розроблення документації із землеустрою не вимагається [1].

Зміст цих статей дозволяє дійти висновку, що обставини, які виключають адміністративну відповідальність, в Особливій частині КУпАП, можуть закріплюватися або безпосередньо в тексті диспозиції статті, або у примітці до статті.

Разом з тим, аналіз статей КУпАП, які передбачають відповідальність за правопорушення в сільськогосподарській галузі, не виявив наявності в ньому **заохочувальних норм** про звільнення від адміністративної відповідальності за певних умов, а також не було виявлено **привілейованих складів** правопорушень. Що стосується кваліфікованих складів правопорушень, то вони частково присутні в цій групі проступків і характеризуються такими кваліфікуючими ознаками, як:

- повторне протягом року вчинення правопорушення (ч. 2 ст. 104, ч. 2 ст. 107-1, ч. 4 ст. 107-2);

- вчинення правопорушення в місці з підвищеним рівнем правової охорони – в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду (ч. 2 ст. 77-1);

- вчинення правопорушення відносно об'єкту з підвищеним рівнем правової охорони – щодо тварин і рослин, види яких занесені до Червоної книги України або які охороняються відповідно до міжнародних договорів України (ч. 2 ст. 90) [1].

Отже, кваліфіковані склади не є поширеним явищем в досліджуваній категорії правопорушень. В той же час відсутність кваліфікованого складу правопорушення не перешкоджає застосуванню загальних норм про обставини, що обтяжують відповідальність, зокрема норми п. 2 ст. 35 КУпАП, яка визначає повторність правопорушення обтяжуючою обставиною [1].

Досліджуючи **диспозиції** статей, які передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення в сільськогосподарській галузі, можна дійти висновку про те, що значна частина цих статей відсилає до інших нормативно-правових актів, при цьому – без наведення конкретних реквізитів нормативно-правового акта, за порушення вимог якого передбачається відповідальність. Зокрема, ст. 53 КУпАП відсилає до правил використання земель, ст. 53-3 – до законів, які передбачають обов'язкове розроблення документації із землеустрою, ст. 55 – до правил землеустрою, ст. 77-1 – до порядку, встановленого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища, ст. 83-1 – до законодавства про захист рослин, ст. 90 – до порядку охорони, використання і відтворення охоронюваних видів тварин і рослин, ст. 104-1 – до порядку та умов ведення насінництва та розсадництва, ст. 107-1 – до законодавства про племінну справу у тваринництві, ст. 107-2 – до законодавства про ідентифікацію та

реєстрацію тварин, ст. 108 – до правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки [1]. Отже, майже дві третини норм про відповідальність за адміністративні проступки в сільськогосподарській галузі містять бланкетні диспозиції.

Звертаючись до досліджень в суміжній галузі права, а саме до кримінально-правових досліджень (в яких широко вивчалася тема бланкетних диспозицій), відзначимо, що бланкетною диспозицією вважають це структурний елемент норми, у якому безпосередньо лише абстрактно названі чи описані окремі ознаки елементів складу правопорушення, а для їх конкретизації (встановлення та розкриття змісту) міститься певною мірою виражене посилання (пряме чи опосередковане) до приписів інших галузей права, що формалізовані у законах та (або) інших нормативно-правових актах (О. Ус) [29, с. 181].

Отже, зміст цих положень норм про відповідальність неможливо розкрити без звернення до численних інших нормативно-правових актів (у тому числі підзаконних), які встановлюють правила, яких в обов'язковому порядку повинні дотримуватися сільськогосподарські товаровиробники. Ця особливість законодавчої техніки викликана тим, що правила, до яких відсилають диспозиції норм, є значними за обсягом текстами, до яких, до того ж, часто вносяться зміни. Отже, бланкетний характер більшості диспозицій цих норм, з одного боку, робить текст закону про відповідальність лаконічнішим. Однак, з іншого боку, кожна з норм з таким видом диспозиції вимагає тлумачення із застосуванням положень іншого законодавства, яке, до того ж, не вказано конкретно у приписах КУпАП. Це викликає потребу в дослідженні кожної такої норми, з тим, щоб висновки суб'єктів, відповідальних за правозастосування, про наявність чи відсутність складів адміністративних правопорушень, були передбачуваними і науково обґрунтованими.

Перш ніж дати загальну характеристику **санкціям** за правопорушення в сільськогосподарській галузі, звернемося до доктринальних положень щодо

видів санкцій. В контексті предмета дослідження, згадаємо, що в теорії держави та права *за ступенем визначеності* виділяють абсолютно визначену санкцію (це санкція, що точно визначає вид і міру впливу, яка повинна бути застосована до особи у випадку порушення нею прав та обов'язків), відносно визначену санкцію (це санкція, в якій межі негативної юридичної відповідальності описані від мінімальної до максимальної), альтернативну санкцію (це санкція, що передбачає кілька несприятливих наслідків, кожен з яких може бути заснований самостійно), а *за складом негативних наслідків* виділяють просту санкцію (це санкція, що включає лише один негативний наслідок) і складну санкцію (це санкція, що передбачає застосування одночасно кількох негативних наслідків) (Н. Харченко, Ю. Максименко) [30, с. 137]. Існує також інша класифікація санкцій, а саме: за ступенем визначеності виділяють лише два види – абсолютно визначена і відносно визначена санкція (тобто такий вид санкції, як альтернативна, виведено «за дужки» класифікації за ступенем визначеності), а залежно від кількості несприятливих наслідків, що загрожують порушнику – прості, складні та альтернативні санкції (С. Погребняк) [31, с. 238-239].

Саме друга із наведених вище класифікацій виглядає більш обґрунтованою, оскільки альтернативна санкція сама по собі може бути абсолютно визначеною і відносно визначеною (всередині кожного з видів стягнень, які пропонується застосовувати), тому такий вид санкції, як альтернативна, слід виділяти не за критерієм ступеню визначеності, а за критерієм складу (кількості) негативних (несприятливих) наслідків. Тому саме цю класифікацію і візьмемо за основу при наданні загальної характеристики санкцій норм в контексті предмету дослідження.

Отже, за критерієм ступеня визначеності, санкції за всі адміністративні правопорушення в сільськогосподарській галузі є відносно визначеними; в жодній зі статей не було виявлено абсолютно визначеної санкції. При цьому, відносно визначені санкції, як правило, характеризуються встановленням верхньої і нижньої межі санкції, за виключенням норми ст. 104-1 КУпАП,

санкція якої не містить нижньої межі штрафу, що накладається на громадян, а також норми ст. 108 КУпАП, санкція якої не встановлює нижню межу тривалості позбавлення права керування сільськогосподарськими машинами.

Своєю чергою, за результатами дослідження санкцій норм, встановлених за вчинення досліджуваних правопорушень, виявлено, що за критерієм складу (кількості) негативних (несприятливих) наслідків для порушника, переважають прості санкції. А саме:

- прості санкції мають ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56, 77-1, 104, 104-1, 106-1, 107-2 КУпАП – вони передбачають лише одне адміністративне стягнення, а саме – штраф;

- складні санкції мають дві статті – ст.ст. 90 і 106-2 КУпАП (передбачають штраф із конфіскацією предмета, який став безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення);

- альтернативні санкції також мають дві статті – ст. 83-1 КУпАП (передбачає попередження або штраф) і ст. 108 КУпАП (передбачає штраф або позбавлення спеціального права).

Ознакою санкцій норм за адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 77-1, 83-1, 90, ч. 1 і 2 ст. 104, 104-1, 106-1, 107-1, 107-2 КУпАП, є те, що в них окремо встановлюється відповідальність для громадян і для спеціальних суб'єктів – посадових осіб (а в ст. 52 КУпАП – також на громадян - суб'єктів підприємницької діяльності, в ст. 107-2 КУпАП – на таких спеціальних суб'єктів, як фізичні особи – підприємці та уповноважені особи). Це пов'язано із необхідністю встановити більш посилену відповідальність для осіб, які вчиняють правопорушення при здійсненні господарської діяльності, адже належний виховний ефект може мати лише той штраф, розмір якого є суттєвим для порушника. А для цього має враховуватися його майновий стан, і законодавець обґрунтовано презюмує, що майновий стан спеціальних суб'єктів цих правопорушень зазвичай є вищим ніж майновий стан загальних суб'єктів.

Адміністративно-деліктне законодавство, на відміну від кримінального права, не оперує таким терміном як ступінь тяжкості правопорушення, і не містить класифікації проступків за ступенем їхньої тяжкості. Лише в ч. 2 ст. 36 КУпАП згадано такий термін, як серйозність правопорушення, в контексті призначення стягнення особі, яка вчинила кілька адміністративних правопорушень. Використовуючи нормативну термінологію, визначимо найбільш серйозні і найменш серйозні правопорушення у сільськогосподарській галузі. Критеріями визначення є вид стягнення (за порядком їхнього перерахування в ст. 24 КУпАП), а також верхня межа стягнення (враховуючи кваліфіковані склади правопорушень в разі їхньої наявності).

За першим критерієм, до найбільш серйозних правопорушень у сільськогосподарській галузі слід віднести ті, що передбачені ст.ст. 90, 106-2 і 108 КУпАП (оскільки це ті правопорушення, за які передбачено обов'язкове додаткове стягнення, або альтернативне основне стягнення, більш суворіше ніж штраф). Якщо не брати до уваги перший критерій, то за розміром верхньої межі штрафу, найбільш серйозними правопорушеннями серед досліджуваних є ті, відповідальність за які встановлена ст.ст. 77-1, 56 і 107-1 КУпАП (верхня межа санкцій становить 1800, 500 і 150 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян відповідно). В свою чергу, найменш серйозними проступками з досліджуваної групи є ті, що передбачені ст.ст. 104, 83-1, 104-1, 107-2 КУпАП (верхня межа санкцій становить 8, 18, 20 і 20 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян відповідно).

1.2 Характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі

Почнемо з адміністративних проступків, родовим об'єктом яких виступають *суспільні відносини у сфері здійснення права власності сільськогосподарських товаровиробників на землю, а також на посіви,*

насадження і врожай сільськогосподарських культур. До цих правопорушень відносяться ті, відповідальність за які передбачена ст.ст. 53-1 і 104 КУпАП.

Перша з наведених статей передбачає відповідальність за *самовільне зайняття земельної ділянки*. Нормативне визначення цього поняття міститься в ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», де зазначено, що самовільне зайняття земельної ділянки – це будь-які дії, які свідчать про *фактичне використання* земельної ділянки *за відсутності відповідного рішення* органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування про її передачу у власність або надання у користування (оренду) *або за відсутності вчиненого правочину* щодо такої земельної ділянки, *за винятком дій, які відповідно до закону є правомірними* [32].

Отже, об'єктивна сторона цього адміністративного проступку передбачає обов'язкову ознаку, якою є діяння у формі активної дії – фактичного використання земельної ділянки.

Безпосереднім об'єктом цього правопорушення є суспільні відносини у сфері здійснення права власності на конкретну земельну ділянку. Правопорушення завжди посягає на права власника земельної ділянки, незалежно від форми її власності. В окремих випадках правопорушення може посягати також на права законного землекористувача.

Отже, предметом правопорушення є *земельна ділянка*. Для визначення земельної ділянки слід звернутися до норми ч. 1 ст. 79 Земельного кодексу (далі – ЗК) України, яка визначає земельну ділянку як частину земної поверхні з установленими *межами*, певним *місцем* розташування, з визначеними щодо неї *правами* [33]. Варто також враховувати зміст норми, яка визначає момент формування земельної ділянки. А саме, згідно з ч. 4 ст. 79-1 ЗК України, земельна ділянка вважається сформованою з моменту присвоєння їй кадастрового номера [33]. З цього випливає те, що не можуть вважатися предметом правопорушення, передбаченого ст. 53-1 КУпАП,

частини земної поверхні, які не мають встановлених меж і присвоєного кадастрового номеру.

Однак слід також враховувати виняток з правила, визначений п. 2 розділу VII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Державний земельний кадастр», згідно з яким, земельні ділянки, право власності (користування) на які виникло до 2004 року, вважаються сформованими незалежно від присвоєння їм кадастрового номера [34]. Отже, для встановлення того, чи може бути певна частина земної поверхні предметом цього адміністративного проступку, слід визначити момент виникнення речових прав на земельну ділянку, і якщо такі виникли у 2004 році чи пізніше – також визначити, чи було присвоєно ділянці кадастровий номер.

Дискусійним є питання щодо того, чи може бути предметом цього адміністративного правопорушення *нерозподілена земельна ділянка*. Згідно з ч. 1 ст. 13 Закону України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», *нерозподіленою земельною ділянкою є земельна ділянка, яка відповідно до проекту землеустрою щодо організації території земельних часток (паїв) увійшла до площі земель, що підлягають розподілу, але відповідно до протоколу про розподіл земельних ділянок не була виділена власнику земельної частки (паю) [35]*. Отже, з одного боку, цей об'єкт цивільних прав названий земельною ділянкою, але з іншого боку, у нього немає такої обов'язкової ознаки земельної ділянки, як визначених щодо неї прав (ч. 1 ст. 79 ЗК України), адже земельна ділянка ще не виділена власнику паю. Разом з тим, такі земельні ділянки до 01.01.2025 вважаються такими, що перебувають у колективній власності власників паїв, а після 01.01.2025 – безхазяйною і такою, що може бути передана в комунальну власність. Враховуючи те, що не може бути ситуації, коли об'єкт цивільних прав не має жодного власника – слід визнати, що *нерозподілені земельні ділянки можуть бути предметом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 53-1 КУпАП*.

Законодавство не містить нормативного визначення «фактичне використання земельної ділянки», хоча термін «використання земель» і подібні йому терміни широко застосовуються в нормативно-правових актах. Враховуючи межі предмету дослідження, слід більш детально зупинитися на визначенні того, чим є фактичне використання земельної ділянки у сільському господарстві. На думку автора, для цього необхідно звернутися до Класифікатора видів цільового призначення земельних ділянок, який є додатком 59 до Порядку ведення Державного земельного кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051.

Згідно з цим класифікатором, видами цільового призначення земель сільськогосподарського призначення є, зокрема, ведення товарного сільськогосподарського виробництва, ведення фермерського господарства, ведення особистого селянського господарства, ведення підсобного сільського господарства, індивідуальне садівництво, колективне садівництво, городництво, сінокосіння і випасання худоби, дослідні і навчальні цілі, пропаганда передового досвіду ведення сільського господарства, надання послуг у сільському господарстві, розміщення інфраструктури оптових ринків сільськогосподарської продукції, інше сільськогосподарське призначення, земельні ділянки запасу під сільськогосподарськими будівлями і дворами, під полезахисними лісовими смугами, польові дороги, прогони, громадські сіножаті та громадські пасовища [36]. Отже, фактичним використанням земельної ділянки в сільському господарстві є видобування з неї корисних властивостей за будь-яким із наведених вище видів цільового призначення.

Фактичне використання земельної ділянки вважається її самовільним зайняттям лише тоді, коли воно здійснюється в умовах відсутності підстав для такого використання – *рішення* про передачу у власність чи користування, або *правочину*.

В контексті такого критерію як наявність рішення про передачу земельної ділянки у власність чи користування, слід звернути увагу на правовий висновок Великої Палати Верховного Суду, що міститься в п. 8.43 постанови від 05.07.2023 у справі № 912/2797/21, де зазначається, що потреба виправити минулу «помилку» не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу. Іншими словами, державні органи, які не впроваджують або не дотримуються своїх власних процедур, не повинні мати можливість отримувати вигоду від своїх протиправних дій або уникати виконання своїх обов'язків. Ризик будь-якої помилки державного органу повинен покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, яких вони стосуються [37].

Адаптуючи цей правовий висновок до досліджуваних правовідносин слід дійти висновку, що отримуючи рішення про передачу земельної ділянки у власність чи в користування, особа має законне очікування щодо того, що це рішення було правомірним. На особу, щодо якої прийняте таке рішення, не може бути покладений обов'язок надання цьому рішенню правової оцінки на предмет його правомірності чи неправомірності. Особа, яка використовувала земельну ділянку упродовж дії такого рішення (яке згодом в судовому порядку було визнано протиправним чи незаконним і скасовано), не може вважатися такою, що зайняла таку земельну ділянку самовільно.

Крім того, слід звернути увагу також на рішення Конституційного Суду України від 16.04.2009 № 7-рп/2009 у справі № 1-9/2009, в п. 5 якого Суд дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення [38]. Екстраполюючи цей правовий висновок за межі діяльності органів місцевого самоврядування, Верховний Суд у постанові від 29.04.2020 у справі №

2340/4521/18 зазначив, що «у пункті 5 мотивувальної частини цього Рішення йдеться про акти органів місцевого самоврядування, а не органів виконавчої влади. Проте, принцип неможливості скасування ненормативних правових актів після їх виконання, який сформульований у цьому Рішенні, не вичерпується застосуванням лише до суб`єктів певного виду, і спрямований на забезпечення гарантій стабільності суспільно-управлінських відносин загалом» [39]. Прикметною обставиною у справі № 2340/4521/18 є також те, що предметом спору було розпорядження обласної державної адміністрації про скасування розпорядження районної державної адміністрації, тобто розпорядження було скасовано не органом, який його видав, а вищестоящим органом.

Отже, якщо після виникнення приватно-правових відносин власності або користування щодо земельної ділянки на підставі рішення органу виконавчої влади чи органу місцевого самоврядування, таке рішення буде скасовано органом, який його видав, чи вищестоящим органом, то таке скасування не припиняє права власності чи користування, а тому навіть після такого скасування особа, яка отримала земельну ділянку, не може вважатися такою, що самовільно зайняла її.

В свою чергу, якщо таке рішення буде скасовано судом, то особа, яка отримала земельну ділянку за скасованим рішенням, буде вважатися такою, що зайняла її самовільно, лише після набрання законної сили судовим рішенням про таке скасування і лише за умови, що суд одночасно застосував речово-правові способи захисту (усунення перешкод у користуванні земельною ділянкою або витребування земельної ділянки з чужого незаконного володіння) чи припинив речові права особи на земельну ділянку. Проте, за цих обставин існуватиме конкуренція норми ст. 53-1 КУпАП і норми про відповідальність за невиконання судового рішення (ст. 382 КК України), і за правилами ч. 2 ст. 9 КУпАП пріоритет матиме норма закону про кримінальну відповідальність.

Що стосується *правочину* як підстави для фактичного використання земельної ділянки, то при кваліфікації дій особи за ст. 53-1 КУпАП слід зважати на презумпцію правомірності *правочину*, встановлену ст. 204 Цивільного кодексу України, згідно з якою, *правочин* є правомірним, якщо його *недійсність* прямо не встановлена законом або якщо він не визнаний судом *недійсним* [40], а також на норми, які врегульовують *недійсність* *правочинів*, а саме – норми абз. 1 ч. 2 і ч. 3 ст. 215 того ж кодексу, які визначають, що: *недійсним* є *правочин*, якщо його *недійсність* встановлена законом (*нікчемний правочин*). У цьому разі визнання такого *правочину* *недійсним* судом не вимагається; якщо *недійсність* *правочину* прямо не встановлена законом, але одна із сторін або інша заінтересована особа заперечує його *дійсність* на підставах, встановлених законом, такий *правочин* може бути визнаний судом *недійсним* (*оспорюваний правочин*) [40].

Отже, якщо йдеться про *оспорюваний правочин*, то важливо розуміти, що він може бути *недійсним* лише судом. Визнання такого *правочину* *недійсним* в межах провадження у справі про адміністративне правопорушення є неможливим. Отже, наприклад, якщо особа використовує земельну ділянку на підставі *правочину*, а орган, який складає протокол про адміністративне правопорушення, вважає цей *правочин* *фіктивним*, то за відсутності судового рішення про визнання *правочину* *недійсним* (яке набрало законної сили) в діях особи немає самовільного зайняття земельної ділянки.

В свою чергу, якщо йдеться про *нікчемний правочин*, то він не надає особі жодних прав на земельну ділянку, а орган, який складає відносно цієї особи протокол про адміністративне правопорушення, вправі мотивувати свої висновки *нікчемністю* *правочину*. Однак варто розуміти, що перелік підстав *нікчемності* *правочинів* є вичерпним і обмежується лише тими *правочинами*, які є *нікчемними* в силу прямого припису закону. Наприклад, йдеться про *правочини*, для яких обов'язковим є *нотаріальне посвідчення*, *вчинені* без такого *посвідчення* (ч. 1 ст. 220 Цивільного кодексу України).

Тому договір купівлі-продажу земельної ділянки, складений у простій письмовій формі, є нікчемним (ст. 657 Цивільного кодексу України), а особа, яка фактично використовує земельну ділянку на підставі такого правочину, є такою, що зайняла ділянку самовільно, крім випадку наявності в неї іншого речового права на таку ділянку, а також крім випадку, коли суд визнав такий договір купівлі-продажу дійсним.

Крім того, недійсність правочину слід відрізнити від неукладеності договору. Як свідчить правовий висновок Верховного Суду, викладений в постанові від 29.03.2023 у справі № 563/376/22-ц, правочин, який не вчинено (договір, який не укладено), не може бути визнаний недійсним; у тому випадку, коли сторона не виявляла свою волю до вчинення правочину, до набуття обумовлених ним цивільних прав та обов'язків правочин є таким, що не вчинений, права та обов'язки за таким правочином особою не набуті, а правовідносини за ним - не виникли [41]. Отже, наприклад, якщо особа в якості підстави для користування земельною ділянкою надає правочин, в якому підпис власника земельної ділянки є підробленим і власнику не належить, – то вважається, що такий правочин не вчинявся, договір не укладався. Оскільки неукладений договір не може бути визнаний недійсним, то наявність судового рішення про визнання такого договору недійсним не вимагається.

Важливо також не змішувати поняття державної реєстрації договору і державної реєстрації прав. Особливо це стосується права оренди земельної ділянки, яке, відповідно до ч. 1 ст. 19 Закону України «Про оренду землі», виникає з моменту державної реєстрації такого права, а об'єкт за договором оренди землі, згідно зі ст. 17 того ж Закону, вважається переданим орендодавцем орендареві з моменту державної реєстрації права оренди, якщо інше не встановлено законом [42]. Однак цей закон не регламентує моменту укладення договору оренди землі, а тому постає питання про те, чи можна вважати самовільним зайняттям земельної ділянки її фактичне використання особою після підписання нею з власником договору оренди, однак до

державної реєстрації права оренди. Часткову відповідь на це питання можна знайти в п. 4.13 постанови Верховного Суду від 02.10.2020 у справі № 912/3295/18. В ній суд касаційної інстанції дійшов висновку про те, що з одного боку, орендар не може до реєстрації права оренди реалізовувати законно своє право оренди, проте реєстрація права є у зоні відповідальності орендаря, який уклавши договір оренди, що набрав чинності за загальним правилом після підписання (якщо сторони не передбачили іншого в договорі), самостійно реєструє своє право та отримує всі повноваження користувача земельної ділянки на підставі договору оренди. В той же час, Верховний Суд зазначив, що у проміжку між укладенням договору і переданням орендарю земельної ділянки (реєстрація речового права) *договір діє*, а у сторін є право захищати свої порушені договірні права зобов'язального характеру зобов'язально-правовими способами [43]. На думку автора, оскільки в цей проміжок часу договір оренди все ж таки діє, це виключає відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки в силу його нормативного визначення, закріпленого в ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель».

Наведене вище нормативне визначення передбачає можливість існування винятків, коли фактичне використання земельної ділянки за відсутності рішення чи правочину може бути правомірним. До таких винятків можна віднести, наприклад, норму ч. 6 ст. 37-1 ЗК України, яка врегульовує право проходу (проїзду) землевласника (землекористувача) до своєї земельної ділянки, розташованої у масиві земель сільськогосподарського призначення, та кореспондуючий цьому праву обов'язок інших землевласників (землекористувачів) надавати для цього право сервітуту [33]. Отже, якщо особа для проходу чи проїзду до своєї земельної ділянки, розташованої в масиві, використовує чужі земельні ділянки, то такі дії не можна вважати самовільним зайняттям чужих земельних ділянок.

Склад правопорушення, передбаченого ст. 53-1 КУпАП, є формальним. Водночас розмір шкоди, заподіяної правопорушенням, має правове значення для відмежування цього адміністративного проступку від суміжного складу кримінального правопорушення, передбаченого ст. 197-1 КК України, який передбачає заподіяння істотної шкоди – такої, що у сто і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян [25]. Ця шкода визначається за Методикою визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 р. № 963. Зміст цієї Методики дає підстави для висновку, що на розмір шкоди (в контексті предмету дослідження) впливають такі чинники як: площа самовільно зайнятої земельної ділянки, середньорічний дохід, який можна отримати від використання земель за цільовим призначенням (який встановлено нормативно залежно від території), коефіцієнт виду використання земель (наприклад, існує підвищений коефіцієнт для земель природно-заповідного фонду), а також індексація нормативної грошової оцінки земель [44].

Аналіз Методики дозволяє дійти висновку про те, що самовільне зайняття земельної ділянки *завжди* заподіює шкоду її власнику. Однак для правової кваліфікації дій особи за ст. 53-1 КУпАП не має юридичного значення ні наявність шкоди, ні її розмір. При цьому, якщо визначений на підставі цієї Методики розмір шкоди становить 100 і більше неоподатковуваних мінімумів доходів громадян на момент вчинення правопорушення – то в діях особи відсутній склад правопорушення, передбаченого ст. 53-1 КУпАП, а натомість наявні ознаки кримінального правопорушення, передбаченого ст. 197-1 КК України.

Місцем вчинення досліджуваного правопорушення є земельна ділянка, яка є самовільно зайнятою. Від місця розташування земельної ділянки залежить розмір шкоди, заподіяної внаслідок її самовільного зайняття.

Як зазначено в рішенні Брусилівського районного суду Житомирської області від 19.02.2021 у справі № 275/1145/20, яке набрало законної сили, суб'єктами цього правопорушення є *громадяни та посадові особи*. Суб'єктивна сторона характеризується виною у формі *умислу*. Особа усвідомлює, що ділянка їй не належить або вона не має права нею користуватися (що встановлюється відповідним документом), але вчиняє дії, передбачені цією статтею [45].

Отже, при притягненні до адміністративної відповідальності за ст. 53-1 КУпАП необхідно обов'язково довести, що суб'єкт правопорушення діяв умисно.

Що стосується самого суб'єкта правопорушення, то його правовий статус не впливає на кваліфікацію правопорушення, але впливає на розмір санкції, яка застосовується за вчинення правопорушення.

Наступним досліджуваним правопорушенням є потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств – ст. 104 КУпАП [1].

Диспозиція цієї статті передбачає обов'язкову ознаку об'єктивної сторони правопорушення, яка передбачає будь-яку з наведених нижче активних дій:

- 1) потраву посівів;
- 2) зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, що знаходиться у полі;
- 3) пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств худобою чи птицею;
- 4) проїзд по посівах або насадженнях на автомобілі, тракторі, комбайні чи іншій машині;
- 5) проїзд по посівах або насадженнях на гужовому транспорті [1].

Цей адміністративний проступок, характеризуючись формальним складом, не має суміжного складу кримінального правопорушення. Варто пригадати, що ст. 159 Кримінального кодексу України 1960 року встановлювала кримінальну відповідальність за умисну потраву посівів або умисне пошкодження плодово-ягідних та інших насаджень, що завдали великої шкоди державному, колгоспному чи іншому громадському господарству [46]. Однак починаючи з 1 вересня 2001 року це діяння не утворює складу кримінального правопорушення. Разом з тим, якщо перелічені вище дії особа вчинила умисно і при цьому заподіяла шкоду у великих розмірах, тобто таку, що в 250 і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян на момент його вчинення, то такі дії слід кваліфікувати як кримінальне правопорушення – умисне знищення або пошкодження майна, за ст. 194 КК України [25].

Предметом цього адміністративного правопорушення є посіви, насадження, врожай. Чинне законодавство не містить визначення цих термінів (оскільки вони є загальноживаними), хоча використовуються вони неодноразово. Словник української мови наводить таке їхнє визначення: посіви – це посіяне зерно, насіння або ділянка землі, засіяна яким-небудь зерном, насінням; насадження – це посаджені дерева, рослини; врожай – це загальна кількість злаків, овочів, плодів фруктових дерев, ягід, грибів і т. ін., що уродилися [47]. В свою чергу, у законодавстві є нормативні визначення термінів «насіння» та «зерно»: так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», насіння – це рослинний матеріал, що використовується для сівби, включаючи власне насіння (насінину), плоди, супліддя, та не призначений для безпосереднього споживання людиною або твариною [48], а відповідно до ст. 1 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні», зерно – це плоди зернових, зернобобових та олійних культур, які використовуються для харчових, насінневих, кормових та технічних цілей [49].

Прикметним є те, що це правопорушення – єдине з досліджуваної групи, яке передбачає певні *засоби* вчинення проступку (в якості засобів виступають худоба, птиця, автомобілі, трактори, комбайни, *інші машини*, а також гужовий транспорт). В цьому контексті слід згадати, що термін «машини» використовується в Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 8 липня 2009 року № 694. В п. 1 цього нормативно-правового акта значення цього терміну розкрито так: трактори, самохідні шасі, самохідні сільськогосподарські, дорожньо-будівельні і меліоративні машини, сільськогосподарська техніка, інші механізми [50].

Ще однією ознакою об'єктивної сторони цього правопорушення є місце його вчинення, що має юридичне значення для кваліфікації такої дії як зіпсуття чи знищення врожаю. Нормою ст. 104 КУпАП передбачено, що такі дії вчиняються щодо того врожаю, який знаходиться *в полі*. В разі знищення чи зіпсуття врожаю, що знаходиться в іншому місці (в транспортному засобі, на складі, в елеваторі тощо), такі дії не охоплюються диспозицією ст. 104 КУпАП і в разі умисного їх вчинення та заподіяння шкоди у великих розмірах мають кваліфікуватися за ст. 194 КК України. Що стосується інших описаних вище дій, то вони апріорі не можуть вчинятися в іншому місці ніж місцезнаходження посівів і насаджень, які не можна відокремити від земельної ділянки, на якій вони знаходяться.

Крім того, нормою ч. 1 ст. 104 КУпАП, в тій її частині, яка встановлює відповідальність за пошкодження насаджень, передбачена наявність *спеціального потерпілого*, до яких віднесено колективні сільськогосподарські підприємства, інші державні і громадські чи фермерські господарства. Тут варто згадати, що колективне сільськогосподарське підприємство є добровільним об'єднанням громадян у самостійне підприємство для спільного виробництва сільськогосподарської продукції та товарів і діє на

засадах підприємництва та самоврядування (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про колективне сільськогосподарське підприємство») [51], а фермерське господарство є формою підприємницької діяльності громадян, які виявили бажання виробляти товарну сільськогосподарську продукцію, здійснювати її переробку та реалізацію з метою отримання прибутку на земельних ділянках, наданих їм у власність та/або користування, у тому числі в оренду, для ведення фермерського господарства, товарного сільськогосподарського виробництва, особистого селянського господарства, відповідно до закону (ч. 1 ст. 1 Закону України «Про фермерське господарство») [52]; в свою чергу, нормативного визначення понять «державне господарство» і «громадське господарство» в законодавстві немає.

В той же час, цей перелік не охоплює всіх наявних організаційно-правових форм, в яких може вестися сільськогосподарська діяльність, тому вочевидь норма містить прогалину, яка дозволяє уникати відповідальності, наприклад, за пошкодження насаджень, які належать господарському товариству чи особі, яка веде особисте селянське господарство.

Що стосується суб'єкта вчинення досліджуваного правопорушення, то він залежить від конкретної частини статті, за якою передбачена відповідальність: так, ч. 3 і ч. 4 ст. 104 КУпАП передбачає загального суб'єкта правопорушення, а ч. 1 і ч. 2 розмежовує відповідальність для громадян і для посадових осіб.

Суб'єктивна сторона цього правопорушення передбачає наявність вини, яка може бути виражена як у формі умислу, так і у формі необережності. Разом з тим, як вже було зазначено вище, умисна форма вини, поєднана з великим розміром шкоди, є критерієм, який розмежовує кримінальне правопорушення, передбачене ст. 194 КК України, від досліджуваного адміністративного проступку.

Перейдемо до групи правопорушень, родовим об'єктом яких виступають суспільні відносини у сфері дотримання порядку провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів. Як вже було зазначено

вище, до них належать проступки, відповідальність за які передбачена нормами ст.ст. 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 КУпАП. Першим досліджуваним проступком з цієї групи є *порушення порядку та умов ведення насінництва та розсадництва* (ст. 104-1 КУпАП).

Аналіз диспозиції цієї статті дозволяє дійти висновку про те, що обов'язковою ознакою об'єктивної сторони цього правопорушення є активні дії, які можуть полягати у: а) виробництві, заготівлі, пакуванні, маркуванні, затарюванні, зберіганні насіння, садивного матеріалу з метою продажу без додержання методичних і технологічних вимог; б) реалізації насіння, садивного матеріалу без документів про якість; в) іншому введенні в обіг насіння, садивного матеріалу з порушенням встановленого порядку [1].

Диспозиція цієї норми має бланкетний характер; для того щоб визначити, чи містять дії особи ознаки правопорушення, слід звернутися до нормативно-правових актів про насінництво та розсадництво. Базовим нормативно-правовим актом з цього питання є вже зазначений вище Закон України «Про насіння і садивний матеріал». Зокрема, норма ч. 1 ст. 15 цього Закону встановлює, що насіння і садивний матеріал вводяться в обіг шляхом реалізації виключно після їх сертифікації [48]. Отже, введення цих об'єктів в обіг без сертифікації, проведеної за процедурою, встановленою Порядком проведення сертифікації насіння, видачі та скасування сертифікатів на насіння, а також Порядком проведення сертифікації садивного матеріалу, видачі та скасування сертифікатів на садивний матеріал, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2023 року № 1210 [53], утворює склад правопорушення, передбаченого ст. 104-1 КУпАП.

Варто також зазначити, що норма ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал» також передбачає адміністративну відповідальність за певні порушення вимог Закону, а саме – за умисне виробництво та/або заготівлю, та/або пакування, та/або маркування, та/або затарювання, та/або пропонування до продажу, та/або зберігання *фальсифікованого насіння та/або садивного матеріалу* з метою продажу. В

свою чергу, згідно з ч. 1 ст. 1 цього Закону, фальсифіковане насіння та/або садивний матеріал – це насіння та/або садивний матеріал, у маркуванні або пакуванні якого *неправомірно використано торговельну марку, інше індивідуалізуюче позначення, зовнішнє оформлення* пакування іншого виробника та/або які поширюються з *неправдивою інформацією* щодо сортових та/або посівних якостей насіння та/або садивного матеріалу [48].

Отже, якщо порушення правил насінництва та розсадництва не пов'язане із умисним неправомірним використанням позначення, зовнішнього оформлення чи поширенням неправдивої інформації, то відповідальність за такі дії має наставати за нормою ст. 104-1 КУпАП, в протилежному випадку має наставати відповідальність за нормою ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», яка є спеціальною по відношенню до норми ст. 104-1 КУпАП.

Склад цього правопорушення є формальним і не передбачає необхідності доведення настання суспільно-шкідливих наслідків. Крім того, у цього правопорушення відсутній суміжний склад кримінального правопорушення.

Особливістю диспозицій ст. 104-1 КУпАП і ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал» є те, що вони містять деталізацію способу вчинення правопорушення. Враховуючи те, що термін *«інше введення в обіг»* потребує його розкриття з метою правильного правозастосування, то в цьому контексті слід звертатися до норми ст. 1 зазначеного вище закону, яка встановлює, що введення в обіг насіння і садивного матеріалу – це реалізація та будь-яка інша передача права власності на насіння і садивний матеріал для комерційного використання; зберігання з метою подальшої реалізації; пропозиція реалізації або будь-якого комерційного використання; платне або безоплатне постачання чи передача насіння і садивного матеріалу третім особам для комерційного використання [48].

Санкції ст. 104-1 КУпАП і ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал» розмежовують відповідальність для громадян і для

посадових осіб, що свідчить про те, що це правопорушення може вчинятися як загальним, так і спеціальним суб'єктом.

Обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони правопорушення є вина у формі умислу. Крім того, це правопорушення – єдине з досліджуваної групи, яке передбачає необхідність встановлення *мети*, якщо йдеться про зберігання насіння і садивного матеріалу. Якщо таке зберігання здійснюється без мети продажу, то склад правопорушення відсутній.

Наступним досліджуваним проступком є невжиття заходів щодо забезпечення охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць їх зберігання та переробки (ст. 106-1 КУпАП). Диспозиція цієї норми передбачає відповідальність за: а) невжиття заходів щодо забезпечення *встановленого режиму охорони* посівів снотворного маку чи конопель, місць зберігання і переробки врожаю цих культур; б) невжиття заходів щодо знищення післяжнивних залишків чи відходів виробництва, що містять наркотичні речовини; в) невжиття землекористувачами або землевласниками на закріплених за ними земельних ділянках заходів щодо знищення дикорослих конопель чи снотворного маку [1].

Предметом цього правопорушення є посіви, врожай, післяжнивні залишки, відходи виробництва та дикорослі рослини снотворного маку і конопель. Оскільки ці рослини та їхні частини містять наркотичні речовини, то сільськогосподарська діяльність, пов'язана з їхнім культивуванням та використанням, підлягає ліцензуванню, а також під час такої діяльності мають дотримуватися вимоги, спрямовані на запобігання незаконному обігу наркотичних речовин.

Правильне застосування цієї норми неможливе без звернення до спеціальних нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори», норми ч. 3 – 4 ст. 30 якого передбачають, що юридичні особи - власники ліцензій на здійснення діяльності з культивування та (або) використання рослин, включених до Переліку, зобов'язані *знищувати залишки і відходи* цих рослин після збору

врожаю, їх очистки та обмолоту; юридичні особи, які не мають ліцензії на здійснення діяльності з культивування та (або) використання рослин, включених до Переліку, та фізичні особи, які є власниками або землекористувачами земельних ділянок, на яких ростуть ці рослини, *зобов'язані знищити такі рослини*. В свою чергу, ч. 4 ст.15 цього Закону передбачає, що юридичні особи – власники ліцензій на здійснення діяльності з культивування та (або) використання рослин, включених до списку № 3 таблиці I Переліку, що містять малі кількості наркотичних речовин для промислових цілей, визначених ліцензією, зобов'язані вжити заходів щодо забезпечення *встановленого законодавством режиму охорони посівів*, місць зберігання і переробки цих рослин [54].

Цими нормами встановлюється позитивне зобов'язання суб'єктів господарювання, власників та землекористувачів, за невиконання якого настає адміністративна відповідальність. Слід зазначити, що досліджуване правопорушення вчиняється виключно у формі бездіяльності. В свою чергу, для визначення того, чи виконала особа наведені вище обов'язки, слід звертатися до положень підзаконних нормативних актів.

До таких актів, зокрема, належить Порядок провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 року № 589 [55]. Пункт 39 цього Порядку визначає спосіб знищення пожнивних залишків рослин, передбачає необхідність присутності комісії при такому знищенні зі складенням акту за визначеною формою. В той же час, важливо розуміти, що адміністративна відповідальність настає саме за нежиття заходів щодо знищення, а не за порушення певного порядку такого знищення. Тобто, наприклад, якщо суб'єкт господарювання здійснив знищення залишків самостійно, а не в присутності комісії, то на думку автора, такі дії, хоч і містять порушення пункту 39 Порядку, однак не утворюють об'єктивну сторону адміністративного проступку, оскільки відсутня протиправна бездіяльність.

Що стосується режиму охорони цих посівів, то він встановлений Умовами запобігання розкраданню рослин, включених до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 року № 1026. Пунктом 4 цих Умов передбачено, що для запобігання розкраданню рослин, а також отриманої з них готової продукції чи відходів таких рослин юридична особа зобов'язана вжити таких заходів до забезпечення режиму охорони посівів, місць зберігання і переробки зазначених рослин: цілодобова охорона об'єктів і приміщень, в яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин (далі – об'єкти), згідно з порядком, що встановлюється МВС; унеможливлення потрапляння сторонніх осіб на об'єкти; організація пропускного режиму на об'єктах; ведення журналу обліку осіб, допущених на об'єкти, за формою, що затверджується МВС; обладнання контрольно-пропускних пунктів на об'єктах; ведення журналу обліку рослин, які зберігаються та знищуються, відходів таких рослин за формою, що затверджується Держлікслужбою [56].

Враховуючи викладене, для з'ясування дотримання режиму охорони посівів слід також звернутися до Порядку організації охорони об'єктів і приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин, який затверджено наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27 жовтня 2010 року № 507, пунктом 2.1 якого передбачене обов'язкове укладення договору на цілодобову охорону об'єкта між власником та підрозділом охорони [57]. Отже, відсутність такого договору свідчить про протиправну бездіяльність, що містить ознаки адміністративного проступку. В той же час, невиконання чи неналежне виконання підрозділом охорони своїх обов'язків, передбачених згідно з укладеним договором на охорону (та можливе проникнення внаслідок невиконання цих обов'язків сторонніх осіб на

територію, де знаходяться посіви), не може бути підставою для притягнення власника посівів до відповідальності, оскільки дії підрозділу охорони (чи відсутність цих дій) не залежать від власника посівів.

Склад досліджуваного правопорушення є формальним; більше того, об'єктивно неможливо якось виміряти рівень суспільно-шкідливих наслідків, які настали чи можуть настати внаслідок його вчинення. Суміжний склад кримінального правопорушення міститься в ст. 320 КК України, але розмежування між складами адміністративного і кримінального правопорушень відбувається не за критерієм наявності суспільно-небезпечних наслідків, а за суттю порушення: так, якщо порушення стосується режиму охорони і знищення рослин, післяжнивних залишків чи відходів виробництва – то воно передбачає адміністративну відповідальність, а якщо стосується інших правил посіву або вирощування снотворного маку чи конопель – то настає кримінальна відповідальність.

Додатковою ознакою об'єктивної сторони досліджуваного правопорушення є місце його вчинення, адже воно може вчинитися не лише за місцем розташування посівів, а й за місцем зберігання чи переробки зібраного врожаю, що прямо закріплено в нормі ч. 1 ст. 106-1 КУпАП.

Суб'єктом цього правопорушення є: для ч. 1 ст. 106-1 КУпАП – спеціальний суб'єкт, а саме – посадова особа юридичної особи, яка має ліцензію на здійснення діяльності з культивування та (або) використання рослин снотворного маку чи конопель.

В свою чергу, норма ч. 2 ст. 106-1 КУпАП, яка стосується знищення дикорослих рослин, передбачає окрему санкцію для громадян і окрему – для посадових осіб; втім важливо, що суб'єктом правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 106-1 КУпАП, є лише землевласники і землекористувачі. Особи, які не мають речових прав на земельну ділянку (і наприклад, зайняли її самовільно), не можуть нести адміністративну відповідальність за цією нормою, адже вони не мають ні прав, ні обов'язків щодо земельної ділянки.

Разом з тим, землевласник чи землекористувач не можуть нести відповідальності за ч. 2 ст. 106-1 КУпАП, якщо земельна ділянка фактично використовується іншою особою (незалежно від того, правомірним чи неправомірним є таке використання), адже ця обставина виключає наявність в діянні землевласника чи землекористувача умислу або необережності.

Надамо також характеристику складу адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 106-2 КУпАП. Ця стаття передбачає відповідальність за незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку в кількості до ста рослин чи конопель у кількості до десяти рослин [1]. Зміст диспозиції статті дозволяє дійти висновку, що, по-перше, склад правопорушення є формальним, а по-друге, правопорушення може бути вчинено лише шляхом активних дій, якими є посів та вирощування.

Для того, щоб утворювати об'єктивну сторону проступку, такі дії повинні мати характер незаконних; в свою чергу, з метою визначення законності цих дій слід звернутися до положень ч. 2 ст. 8 вже наведеного вище Закону України «Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори», з яких вбачається, що діяльність з культивування цих рослин підлягає ліцензуванню [54]. Отже, посів та вирощування цих рослин є незаконними в разі відсутності такої ліцензії. В той же час, якщо ліцензія була видана, однак ліцензіатом порушуються умови провадження господарської діяльності, то такі дії не підпадають під ознаки ст. 106-2 КУпАП, а мають кваліфікуватися, залежно від виду порушення, або за ч. 1 ст. 106-1 КУпАП, або за ст. 320 КК України.

В якості прикладу правозастосування за цією нормою КУпАП можна навести постанову Бериславського районного суду Херсонської області від 07.09.2016 у справі № 647/1796/16-п. За змістом цієї постанови, у особи під час обшуку на відстані 90 м від будинку було виявлено два кущі коноплі. Особа, відносно якої складено протокол, пояснила, що ці рослини є дикоростучими, вони розповсюджені на півдні України, зокрема у

лісопосадках; він їх не садив та не вчиняв жодних дій щодо їх вирощування. Суд зазначив, що «незаконний посів або незаконне вирощування це активні дії особи, спрямовані на посів та догляд за рослинами» [58] та закрив провадження у справі з огляду на відсутність активних дій особи щодо посіву та догляду за цими рослинами.

Додатковою ознакою об'єктивної сторони правопорушення є кількісна характеристика предмету правопорушення – рослин снотворного маку чи конопель. Цей показник не має мінімальної межі; вирощування чи посів навіть однієї рослини утворює об'єктивну сторону правопорушення. В свою чергу, максимальна межа цього показника має юридичне значення для відмежування досліджуваного правопорушення від суміжного з ним кримінального правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 310 КК України. Враховуючи те, що кримінальна відповідальність встановлена за посів чи вирощування 100 і більше рослин маку снотворного чи 10 і більше рослин конопель, це свідчить про те, що слова «до ста рослин» і «до десяти рослин», вжиті в диспозиції ст. 106-2 КУпАП, слід тлумачити як «до ста рослин не включно» і «до десяти рослин не включно».

Враховуючи те, що такі незаконні дії фактично можуть вчинятися будь-ким, це правопорушення характеризується загальним суб'єктом. Що стосується форми вини, то вона має бути лише умисною, оскільки такі дії як посів чи вирощування неможливо вчинити з необережності.

Наступним досліджуваним правопорушенням є порушення законодавства про племінну справу у тваринництві (ст. 107-1 КУпАП). Це правопорушення характеризується формальним складом. Детальний аналіз диспозиції цієї статті дозволяє дійти висновку, що вона встановлює відповідальність за три самостійних порушення, а саме:

- 1) оформлення сертифікатів племінних (генетичних) ресурсів без урахування даних офіційного обліку продуктивності тварин, офіційної оцінки за типом, результатів генетичної експертизи походження та аномалій тварин;

- 2) внесення до документів з племінного обліку недостовірних даних;
- 3) недодержання встановлених технологічних та ветеринарно-санітарних вимог і правил щодо отримання, зберігання та використання племінних (генетичних) ресурсів [1].

У зв'язку з тим, що диспозиція цієї статті є бланкетною, для її правильного застосування слід звернутись до положень Закону України «Про племінну справу у тваринництві», перш за все – до визначення термінів. Згідно з цим Законом:

- сертифікат племінних (генетичних) ресурсів – це документ встановленої форми про походження, продуктивність, тип та інші якості тварин, сперми, ембріонів, яйцеклітин, складений *на основі даних офіційного обліку продуктивності, офіційної оцінки за типом*, що видається власникам племінних (генетичних) ресурсів і гібридних племінних свиней;

- офіційний облік продуктивності – це облік продуктивності тварин, що ведеться *державними контролерами-асистентами* та підтверджується відповідними організаціями, які здійснюють дослідження якісних показників одержаної продукції;

- офіційна оцінка за типом – це оцінка у балах типу тварин та їх класифікація, проведена *експертами-бонітерами*;

- генетична експертиза походження та аномалій тварин – це ідентифікація тварин лабораторними методами з метою здійснення контролю за достовірністю їх походження та виявлення генетичних аномалій [59].

Правову підставу для видачі сертифікатів племінних (генетичних) ресурсів становлять норми Положення про сертифікат племінних (генетичних) ресурсів, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 17.11.2011 № 629. Пунктом 2.8 цього Положення визначено, що відповідальними при оформленні та видачі сертифіката є: власник племінних (генетичних) ресурсів - за достовірність даних племінного обліку, що використовуються при оформленні; уповноважена особа – за правильність оформлення та видачу [60]. Отже,

перше з наведених вище діянь вчиняється власником племінних (генетичних) ресурсів. Вчиняється воно лише у формі активних дій (оформлення сертифікатів).

Відносно документів з племінного обліку, то назви і види цих документів залежать від конкретної галузі тваринництва. Наприклад, наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 22 січня 2019 року № 17 затверджено 18 форм обліку у птахівництві. До документів з племінного обліку у птахівництві належать, зокрема, журнал інкубації яєць, журнал молодняку, журнал щоденного обліку несучості та вибуття птиці, журнал продуктивності несучок, журнал обліку маси та якості яєць тощо [61]. Внесення до будь-якого із цих документів недостовірних даних утворює склад адміністративного правопорушення. Суб'єктом такого правопорушення є особа, відповідальна за внесення відомостей до документу з племінного обліку. Це правопорушення теж вчиняється лише у формі активних дій.

Що стосується суб'єктивної сторони правопорушень, наведених у списку вище в підпунктах 1 і 2, то на думку автора, ці дії містять склад адміністративного правопорушення лише тоді, коли вчинені з необережності, коли особа, не перевібивши достовірність інформації, вносить її в офіційний документ. У тому випадку, коли такі дії особою вчиняються умисно, тобто особа вносить *завідомо неправдиву* інформацію у документи, то їх слід кваліфікувати як службове підроблення (ст. 366 КК України), якщо документ складається службовою особою в розумінні КК України або як підроблення документа (ст. 358 КК України), якщо документ складається іншою особою.

Відносно правопорушення, наведеного у списку вище в підпункті 3, то для визначення наявності в діянні складу проступку слід звертатися до правил, що регулюють отримання, зберігання та використання племінних (генетичних) ресурсів, наприклад до ч. 1 ст. 39 Закону України «Про ветеринарну медицину», яка передбачає, що центри племінної худоби повинні проводити систематичний моніторинг здоров'я тварин, від яких

отримується репродуктивний матеріал, та отриманого репродуктивного матеріалу для підтвердження ветеринарно-санітарного стану [62]. Це правопорушення може вчинятися як у формі активних дій, так і у формі бездіяльності, а суб'єктом цього правопорушення є особа, відповідальна за отримання, зберігання та використання племінних (генетичних) ресурсів. Відповідальність за правопорушення настає незалежно від наявності його наслідків; втім, якщо діяння спричинило поширення епізоотії або інші тяжкі наслідки, то за таке діяння настає кримінальна відповідальність за ст. 251 КК України. Форма вини цього правопорушення не має значення, воно може вчинятися як з умислом, так і внаслідок необережності.

Наступним правопорушенням, яке посягає на встановлений порядок провадження діяльності з тваринництва, є порушення вимог законодавства про ідентифікацію та реєстрацію тварин (ст. 107-2 КУпАП). Конструкція диспозиції норми цієї статті схожа на ту, що міститься у ст. 107-1 КУпАП. Норма ст. 107-2 КУпАП встановлює відповідальність за вісім самостійних правопорушень, а саме:

- 1) неподання для реєстрації даних про ідентифікованих тварин, господарства їх розведення та утримання, переміщення, забій, утилізацію, загибель, падіж тварин;
- 2) переміщення тварин без ідентифікаційних документів;
- 3) проведення забою, утилізації неідентифікованих та незареєстрованих тварин;
- 4) неподання для реєстрації даних про господарства, що здійснюють забій та утилізацію тварин;
- 5) неподання для реєстрації даних про господарства, що займаються продажем тварин, наданням послуг зі штучного осіменіння та організацією виставок тварин;
- 6) здійснення продажу, проведення виставок і штучного осіменіння неідентифікованих та незареєстрованих тварин;

7) порушення Адміністратором Єдиного державного реєстру тварин строків внесення до Єдиного державного реєстру тварин встановлених законом даних щодо тварин або строків оформлення та видачі ідентифікаційних документів тварини;

8) вимагання не передбачених законом даних або документів для внесення до Єдиного державного реєстру тварин [1].

Бланкетний характер диспозиції цієї статті зумовлює необхідність звернення до положень Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин». Зокрема, для визначення предмета правопорушення необхідно звернутись до норми ч. 1 ст. 4 цього Закону, згідно з якою, об'єктом ідентифікації та реєстрації є сільськогосподарські тварини – велика рогата худоба, коні, свині, вівці, кози [63]. В свою чергу, ст. 5 цього Закону встановлює перелік обов'язків юридичних та фізичних осіб, що провадять діяльність з розведення, утримання, забою та утилізації, продажу тварин, надання послуг зі штучного осіменіння та організують виставки тварин, а також Адміністраторів Єдиного державного реєстру тварин [63].

На виконання положень зазначеного вище Закону, Міністерство аграрної політики та продовольства України своїм наказом від 25 вересня 2012 року № 578 затвердило Положення про Єдиний державний реєстр тварин, яким врегульована реєстраційна процедура в цій сфері. Пунктом 2 цього Положення передбачено, що Адміністратором Реєстру тварин є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у галузі ідентифікації та реєстрації тварин [64]. Виходячи зі змісту постанови Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 року № 667, таким органом є Державна служба України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів [65].

Досліджуване правопорушення може вчинятися як у формі активних дій (підпункти 2, 3, 6, 8), так і у формі бездіяльності (підпункти 1, 4, 5, 7 наведеного вище переліку) залежно від конкретного різновиду діяння. Всі

вони характеризуються формальним складом і не мають суміжних складів кримінальних правопорушень.

Суб'єктами досліджуваного правопорушення є:

- для ч. 1 ст. 107-2 – фізичні особи-підприємці, які провадять господарську діяльність у сфері тваринництва щодо тих тварин, які підлягають ідентифікації та реєстрації. Також санкція цієї частини передбачає стягнення для «уповноважених осіб», однак аналіз Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» дозволяє дійти висновку про те, що «уповноваженими особами» є службові особи Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів (далі – Держпродспоживслужба). Однак жодне з діяння, назване у ч. 1 ст. 107-2, не може вчинятися службовою особою органу влади. Тому в ч. 1 ст. 107-2 КУпАП є помилка, через яку виникла прогалина: вочевидь законодавець мав на увазі в цьому випадку посадових осіб юридичних осіб – суб'єктів господарської діяльності у сфері тваринництва, однак внаслідок термінологічної неузгодженості, відповідальність таких посадових осіб не була передбачена;

- для ч. 2 і 3 ст. 107-2 – спеціальний суб'єкт – уповноважена особа Держпродспоживслужби.

Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується виною у формі умислу або необережності, за винятком підпункту 8 наведеного вище переліку, оскільки таке діяння, як вимагання не передбачених законом даних або документів, за своєю природою завжди є умисним.

Перейдемо до дослідження складів адміністративних правопорушень, родовим об'єктом яких є суспільні відносини у сфері використання земель. Вище було доведено, що до них належать правопорушення, відповідальність за які передбачена ст.ст. 52, 53, 53-3, 53-4, 55, 56 КУпАП. Окрім спільного родового об'єкта, спільною ознакою цієї групи правопорушень є те, що місцем їхнього вчинення завжди є земельна ділянка, яка виступає предметом правопорушення.

Першим правопорушенням з цієї групи є псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КУпАП). Диспозиція цієї статті передбачає такі самостійні діяння, як: а) псування сільськогосподарських та інших земель; б) забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами; в) невжиття заходів по боротьбі з бур'янами [1].

Вже наведений вище Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» дає таке визначення трьох термінів, вжитих у ст. 52 КУпАП:

- псування земель – це порушення природного стану земель, яке здійснюється *без обґрунтованих проектних рішень*, погоджених та затверджених в установленому законодавством порядку, забруднення їх хімічними, біологічними та радіоактивними речовинами, в тому числі тими, що викидаються в атмосферне повітря, засмічення промисловими, побутовими та іншими відходами, неочищеними стічними водами, порушення родючого шару ґрунту, невиконання вимог *встановленого режиму використання земель*, а також використання земель у спосіб, що погіршує їх природну родючість;

- забруднення земель – це накопичення в ґрунтах і ґрунтових водах внаслідок антропогенного впливу пестицидів і агрохімікатів, важких металів, радіонуклідів та інших речовин, вміст яких перевищує природний фон, що призводить до їх кількісних або якісних змін;

- невжиття заходів по боротьбі з бур'янами – це допущення появи небажаної трав'янистої рослинності, яка негативно впливає на розвиток культурних рослин, призводить до поширення шкідників і хвороб або не дає можливості використовувати землі за призначенням [32].

Виходячи з наведених вище визначень слід дійти висновку про те, що псування земель та їх забруднення може вчинятися як у формі активних дій (наприклад, шляхом скиду неочищених стічних вод), так і у формі

бездіяльності (наприклад, шляхом невиконання режиму використання земель), тоді як невжиття заходів по боротьбі з бур'янами (судячи з назви) – вчиняється лише у формі бездіяльності.

Досліджуване правопорушення характеризується формальним складом. В той же час, якщо внаслідок діяння, передбаченого ч. 1 ст. 52 КУпАП, була створена небезпека для життя, здоров'я людей чи довкілля, то в такому разі настає кримінальна відповідальність за суміжним складом кримінального правопорушення, передбаченим ст. 239 КК України.

Ознакою об'єктивної сторони псування земель (в разі його вчинення у спосіб порушення природного стану земель) є також відсутність обґрунтованих проектних рішень. Слід також враховувати, що у разі якщо порушення природного стану земель відбувається шляхом перенесення ґрунтового шару, то за таке діяння відповідальність настає за спеціальною нормою ст. 52-3 КУпАП, а не за загальною нормою ст. 52 КУпАП.

Об'єктивна сторона досліджуваного правопорушення також містить перелік засобів його вчинення – це хімічні і радіоактивні речовини, нафта та нафтопродукти, неочищені стічні води, виробничі та інші відходи. У відповідності до п. 7 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про управління відходами», відходи – це будь-які речовини, матеріали і предмети, яких їх власник позбувається, має намір або повинен позбутися [66].

Правопорушення може вчинятися будь-яким суб'єктом, хоча санкція ст. 52 КУпАП розмежовує відповідальність для загальних і спеціальних суб'єктів. Суб'єктивна сторона правопорушення має єдину обов'язкову ознаку – вину, а її форма не має юридичного значення для кваліфікації правопорушення.

Наступним досліджуваним правопорушенням є порушення правил використання земель (ст. 53 КУпАП). Ця норма встановлює відповідальність за такі самостійні діяння, як:

- 1) використання земель не за цільовим призначенням;
- 2) невиконання природоохоронного режиму використання земель;

3) розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель;

4) неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень.

Наведені вище діяння можуть вчинятися як у формі активних дій, так і у формі бездіяльності (п. 1, 2 наведеного вище пункту). Як і в більшості досліджуваних складів правопорушень, ця норма також потребує звернення до спеціальної нормативної бази. Так, у вже наведеному Законі України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» зазначено, що невиконання вимог щодо використання земель за цільовим призначенням – це:

- невикористання земельної ділянки, крім реалізації науково обґрунтованих проектних рішень, або

- фактичне використання земельної ділянки, яке не відповідає її цільовому призначенню, встановленому при передачі земельної ділянки у власність чи наданні в користування, в тому числі в оренду, а також недодержання режиму використання земельної ділянки або її частини в разі встановлення обмежень (обтяжень) [32].

Отже, відсутність використання земельної ділянки саме по собі є правопорушенням. Що стосується використання, яке не відповідає цільовому призначенню, то в цьому контексті слід розуміти, що цільове призначення передбачає дві класифікації: більш загальну – *категорія земель*, і більш конкретну – *вид цільового призначення*. Так, за змістом ч. 1 ст. 19 ЗК України, землі України за основним цільовим призначенням поділяються на дев'ять категорій:

- а) землі сільськогосподарського призначення;
- б) землі житлової та громадської забудови;
- в) землі природно-заповідного та іншого природоохоронного призначення;
- г) землі оздоровчого призначення;

- г) землі рекреаційного призначення;
- д) землі історико-культурного призначення;
- е) землі лісогосподарського призначення;
- є) землі водного фонду;
- ж) землі промисловості, транспорту, електронних комунікацій, енергетики, оборони та іншого призначення [33].

Одночасно норма ч. 1 ст. 20 ЗК України передбачає, що при встановленні цільового призначення земельних ділянок здійснюється віднесення їх до певної категорії земель *та виду цільового призначення*; абз. 2 ч. 4 цієї ж статті визначає, що відомості про цільове призначення земельної ділянки вносяться до Державного земельного кадастру.

Таким чином, використання земельної ділянки не за цільовим призначенням полягає в суперечності між даними Державного земельного кадастру та фактичним використанням земельної ділянки. При цьому, дотримання особою вимог щодо *категорії* земель ще не означає, що особа дотримується *виду цільового призначення*. Наприклад, якщо земельна ділянка була надана для сінокосіння і випасання худоби, а фактично є розораною і використовується для товарного сільськогосподарського виробництва, то це свідчить про порушення виду цільового призначення землі, а отже – про наявність в діях особи ознак адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 53 КУпАП.

Що стосується такого діяння як невиконання природоохоронного режиму використання земель, то в цьому контексті слід звернутись до положень ч. 1 ст. 23 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де зазначено, що для обліку кількісних, якісних та інших характеристик природних ресурсів, обсягу, характеру *та режиму їх використання* ведуться державні кадастри природних ресурсів [67]. Отже при визначенні вимог природоохоронного режиму використання тієї чи іншої земельної ділянки слід звертатись до відомостей Державного земельного кадастру.

Важливо підкреслити, що згідно з п.п. «є», «з» ч. 1 ст. 91 ЗК України, власники земельних ділянок зобов'язані зберігати протиерозійні споруди, обкошувати (з прибиранням скошеного) та оборювати земельні ділянки, прилеглі до полезахисних лісових смуг [33]. Крім того, відповідно до п. 19 Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 р. № 650, на земельних ділянках під полезахисними лісовими смугами забороняється: складувати матеріали; будувати будь-які споруди; влаштовувати звалища сміття, снігу та льоду; обладнувати стоянки транспортних засобів; випалювати суху рослинність, розпалювати багаття; добувати з дерев сік, смолу, робити надрізи; знищувати мурашники, ловити птахів і звірів; провадити будь-яку діяльність, що може негативно впливати на стан полезахисних лісових смуг [68]. Будь-яка з наведених вище дій охоплюється диспозицією ст. 53 КУпАП.

Склад правопорушення є формальним. Втім, п. 5 вже наведеної вище Методики, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 року № 963, передбачає формулу визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок використання земельної ділянки не за цільовим призначенням, порушення режиму, нормативів і правил використання земель. На розмір шкоди впливають такі показники, як площа земельної ділянки, вид її цільового призначення, фактичне використання, адміністративно-територіальна одиниця (чи окрема територія), де вона розташована, індексація нормативної грошової оцінки земель, наявність особливого режиму використання земель [44]. Отже, це правопорушення (в частині підпунктів 1 і 2 наведеного вище переліку) завжди заподіює збитки. Однак встановлення наявності збитків для притягнення порушника до відповідальності – не вимагається. Їхнє обчислення необхідне для подальшого відшкодування збитків, заподіяних правопорушенням.

Норма ст. 53 КУпАП має особливість у вигляді встановлення спеціальної обставини, яка виключає адміністративну відповідальність –

згідно з приміткою до цієї статті, її положення не застосовуються у разі заростання чагарниками і дрібноліссям деградованих та малопродуктивних земель, що потребують консервації та призначені для заліснення [1]. Визначення термінів «деградовані землі» і «малопродуктивні землі» міститься в ст. 171 ЗК України.

Досліджуване правопорушення може бути вчинено будь-яким суб'єктом, при цьому санкція норми розмежовує відповідальність громадян і посадових осіб. Суб'єктивна сторона передбачає вину як обов'язкову ознаку, однак форма вини на кваліфікацію не впливає.

Також необхідно дослідити склади правопорушень, предметом яких є ґрунтовий покрив земельних ділянок. Ґрунтом, за визначенням, наведеним у ст. 1 Закону України «Про охорону земель», є природно-історичне органо-мінеральне тіло, що утворилося на поверхні земної кори і є осередком найбільшої концентрації поживних речовин, основою життя та розвитку людства завдяки найціннішій своїй властивості – родючості [69]. Ґрунтовий покрив виступає предметом правопорушень, відповідальність за які передбачена ст.ст. 53-3 і 53-4 КУпАП.

Зокрема, норма ст. 53-3 КУпАП встановлює відповідальність за зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок з порушенням умов зняття, збереження і використання родючого шару ґрунту, визначених у документації із землеустрою, або за відсутності такої документації [1]. Зміст диспозиції цієї статті дозволяє дійти висновку про те, що це правопорушення може вчинятися лише у формі активних дій, таких як зняття та перенесення ґрунтового покриву. Наявність наслідків вчинення правопорушення не потребує доведення, отже склад проступку є формальним.

Протиправність дій встановлюється за двома критеріями: перший – наявність документації із землеустрою та другий – дотримання умов такої документації. Такі дії як зняття родючого шару земель, за змістом вже наведеного вище Закону України «Про охорону земель», допускаються (і більше того – є необхідними) у разі здійснення господарської діяльності,

пов'язаної із зберіганням, обробленням, утилізацією та видаленням, знешкодженням і захороненням відходів (ст. 46); здійснення містобудівної діяльності (ст. 48); при гірничодобувних, геологорозвідувальних роботах (ст. 52). Остання з передбачених статей встановлює правила зняття ґрунту, зокрема – щодо його пошарового зняття та роздільного складування прошарків, а також визначення об'єму ґрунтової маси в робочих проектах землеустрою [69]. Також, згідно з ч. 1 ст. 54 Закону України «Про землеустрій», *робочі проекти землеустрою* розробляються з метою, зокрема, зняття та перенесення родючого шару ґрунту [70].

Обставиною, яка виключає протиправність цього діяння, є випадки, коли відповідно до закону розроблення документації із землеустрою не вимагається [1]. Такий випадок передбачено в ч. 2 ст. 168 ЗК України, де зазначено, що переміщення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) в межах однієї і тієї самої земельної ділянки, призначеної для ведення особистого селянського господарства, ведення садівництва, будівництва і обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного будівництва та будівництва індивідуальних гаражів, здійснюється без розроблення робочого проекту землеустрою [33].

Суб'єкт правопорушення загальний, проте розмежована відповідальність для громадян і для посадових осіб. Суб'єктивна сторона характеризується виною у формі прямого чи непрямого умислу, оскільки особа здійснюючи активні дії зі зняття і перенесення ґрунтового покриву, усвідомлює протиправність своїх дій, а також передбачає та бажає чи свідомо припускає настання суспільно-шкідливих наслідків у вигляді порушення родючих властивостей ґрунтового покриву.

Наступне досліджуване правопорушення передбачене ст. 53-4 КУпАП, його об'єктивна сторона характеризується діями з незаконного заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель [1]. При дослідженні складу цього правопорушення постає питання його співвідношення зі

складом правопорушення, передбаченого ст. 53-3 КУпАП. Практична проблема полягає в тому, що заволодіння ґрунтовим покривом можливе лише шляхом його перенесення, оскільки неможливо заволодіти ґрунтовим покривом, залишаючи без змін його місце перебування (адже в протилежному випадку йшлося б про самовільне зайняття *земельної ділянки*, а не про заволодіння *ґрунтовим покривом*).

Отже, з одного боку, при вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 53-4 КУпАП, може йтися про ідеальну сукупність із правопорушенням, передбаченим ст. 53-3 КУпАП. Водночас автор дотримується іншої точки зору. Правопорушення, передбачене ст. 53-4 КУПАП, має місце лише тоді, коли особа, яка заволоділа ґрунтовим покривом (поверхневим шаром), *не має жодних речових прав* на земельну ділянку, з якої відбувається заволодіння. Адже якщо у неї немає жодних речових прав на ділянку, то немає жодних підстав звинувачувати таку особу у відсутності чи в порушенні документації із землеустрою на перенесення ґрунту (адже така документація не може бути замовлена і отримана особою, яка не має жодного права на земельну ділянку). В свою чергу, якщо особа має права на земельну ділянку (що включає право на ґрунтовий покрив), то її не можна звинуватити у незаконному заволодінні ґрунтовим покривом, оскільки у особи є підстави для володіння ним.

Таким чином, для з'ясування наявності ознак досліджуваного правопорушення слід визначити, чи має особа певні права на земельну ділянку, з якої вона здійснює заволодіння ґрунтовим покривом. Якщо особа переносить ґрунтовий покрив з однієї своєї земельної ділянки на іншу, це не може свідчити про наявність ознак правопорушення, передбаченого ст. 53-4 КУпАП.

Так само не утворюють об'єктивної сторони правопорушення дії особи, які полягають у вилученні ґрунту з чужої земельної ділянки та його перенесенні на іншу, теж чужу, земельну ділянку. До прикладу можна навести постанову Тростянецького районного суду Сумської області від 14

жовтня 2010 року у справі № 2-а-1125/10, за обставинами якої, «дійсно мав факт зняття та перенесення ґрунтового покриву земельної ділянки. Разом з тим, вважати, що позивач незаконно заволоділа ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель немає достатніх підстав, оскільки ... є керівником ДП ..., та ґрунт був перевезений за її розпорядження із одного місця на інше місце, але у межах земель комунальної власності і за погодженням із міською радою та із дозволу землекористувача. Таким чином, ні ... особисто, ні дочірнє підприємство ... не володіє ґрунтовим покривом, що був перевезений» [71].

Склад досліджуваного правопорушення є формальним. Якщо такі дії спричинили небезпеку для життя, здоров'я людей чи для довкілля, то вони утворюють суміжний склад кримінального правопорушення, передбаченого ст. 239-1 КК України [25]. Прикладом «створення небезпеки для довкілля» можна назвати, наприклад, «пошкодження регіонального ландшафтного парку «Дніпропетровські ліси», про що зазначено у вирокі Амур-Нижньодніпровського районного суду м. Дніпропетровська від 08 червня 2015 року у справі № 199/4104/15-к [72]. Разом з тим, таке поняття, як створення небезпеки – є оціночним, а наявність такої небезпеки потребує доведення поза розумним сумнівом; за її відсутності може йтися лише про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 53-4 КУпАП.

Суб'єкт досліджуваного правопорушення – загальний, хоча відповідальність передбачена окремо для громадян і окремо – для посадових осіб. Суб'єктивна сторона характеризується виною лише у формі умислу, оскільки неможливо заволодіти ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель шляхом необережних дій.

Наступним досліджуваним правопорушенням є те, відповідальність за яке передбачена ст. 55 КУпАП – порушення правил землеустрою. Диспозиція цієї статті викладена доволі лаконічно і має наступний вигляд: «Відхилення від затверджених в установленому порядку проектів землеустрою» [1]. Таким чином, обов'язковою ознакою об'єктивної сторони цього правопорушення є

діяння (дія чи бездіяльність), яка полягає у недотриманні вимог, зазначених у проекті землеустрою. У випадку відсутності проекту землеустрою, а також у випадку незатвердження існуючого проекту землеустрою – відповідальність за цією статтею наставати не може.

У відповідності до ст. 1 Закону України «Про землеустрій», проект землеустрою – це сукупність економічних, проектних і технічних документів щодо обґрунтування заходів з використання та охорони земель, які передбачається здійснити за таким проектом. Види документації із землеустрою та їх склад встановлюються виключно цим Законом (ч. 3 ст. 25 зазначеного вище Закону). Проекти землеустрою належать до документації із землеустрою. Видами проектів землеустрою є такі: щодо встановлення меж територій територіальних громад; щодо встановлення (зміни) меж адміністративно-територіальних одиниць; щодо організації і встановлення меж територій природно-заповідного фонду та іншого природоохоронного призначення, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного, лісогосподарського призначення, земель водного фонду та водоохоронних зон, обмежень у використанні земель та їх режимоутворюючих об'єктів; щодо приватизації земель державних і комунальних сільськогосподарських підприємств, установ та організацій; щодо відведення земельних ділянок; щодо впорядкування території для містобудівних потреб; щодо впорядкування території населених пунктів; щодо організації території земельних часток (паїв); проекти землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни та впорядкування угідь; робочі проекти землеустрою [70].

Порядок погодження і затвердження документації із землеустрою визначений ст. 186 ЗК України. Найпоширенішим різновидом проекту землеустрою є проекти щодо відведення земельних ділянок. Повноваження з їх затвердження визначені ст. 122 ЗК України.

Згідно з п. «г» ч. 3 ст. 50 Закону України «Про землеустрій», проект землеустрою щодо відведення земельної ділянки включає, зокрема, перелік

обмежень у використанні земельної ділянки [70]. Перелік можливих обмежень визначено у ч. 2 ст. 111 ЗК України і включає в себе: умову розпочати і завершити забудову або освоєння земельної ділянки протягом встановлених строків; заборону на провадження окремих видів діяльності; заборону на зміну цільового призначення земельної ділянки, ландшафту; умову здійснити будівництво, ремонт або утримання дороги, ділянки дороги; умову дотримання природоохоронних вимог або виконання визначених робіт; умову надавати право полювання, вилову риби, збирання дикорослих рослин на своїй земельній ділянці в установлений час і в установленому порядку; обов'язок щодо утримання та збереження пожегозахисних лісових смуг [33].

Щодо дотримання обмежень у використанні земельної ділянки, слід враховувати, по-перше, що такі обмеження (крім обмежень, безпосередньо встановлених законом та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами) підлягають державній реєстрації в Державному земельному кадастрі і є чинними з моменту державної реєстрації (ч. 4 ст. 111 ЗК України) [33], а отже, юридичне значення для кваліфікації діяння особи за ст. 55 КУпАП має факт державної реєстрації обмеження у використанні земельної ділянки у Державному земельному кадастрі, крім тих обмежень, які встановлені нормативними актами.

Варто зауважити, що не кожне порушення проекту землеустрою утворює склад правопорушення, передбаченого ст. 55 КУпАП. Наприклад, якщо йдеться про перенесення ґрунту із порушенням робочого проекту землеустрою, то такі дії слід кваліфікувати за нормою ст. 53-3 КУпАП, яка є спеціальною по відношенню до ст. 55 КУпАП.

Важливим з практичної точки зору питанням є співвідношення складів правопорушень, передбачених ст. 53 і ст. 55 КУпАП. На думку автора, приписи ст. 55 КУпАП мають спеціальне значення по відношенню до приписів ст. 53 КУпАП, оскільки ст. 53 КУпАП має більш загальний характер і встановлює відповідальність за порушення правил використання

земель (безвідносно до того, чи передбачені такі правила проектом землеустрою), а ст. 55 КУпАП – лише тих правил, які вбачаються з проекту землеустрою. Тому якщо одне й те саме діяння особи можливо кваліфікувати одночасно і за ст. 53 КУпАП, і за ст. 55 КУпАП, – то підлягає застосуванню спеціальна норма ст. 55 КУпАП.

Склад правопорушення, передбаченого ст. 55 КУпАП, є формальним, суміжний склад кримінального правопорушення – відсутній. Суб'єктом правопорушення є землевласник (землекористувач) земельної ділянки, щодо якої розроблено і затверджено проект землеустрою; відповідальність розмежована для громадян і для посадових осіб. Суб'єктивна сторона правопорушення передбачає обов'язкову ознаку – вину у формі або умислу, або необережності.

Відповідальність за наступне досліджуване правопорушення передбачене ст. 56 КУпАП. Його об'єктивна сторона передбачає обов'язкову ознаку – активні дії, які можуть полягати в: а) знищенні межових знаків меж землекористувань; б) пошкодженні або знищенні геодезичних пунктів Державної геодезичної мережі, геодезичних мереж спеціального призначення [1]. Отже, предметом правопорушення є *межові знаки та геодезичні пункти*.

Межовий знак є об'єктом, який на місцевості позначає місце проходження межі земельної ділянки. Також, згідно з ч. 2 ст. 106 ЗК України, межовими знаками можуть бути природні чи штучні споруди і рубежі (річки, струмки, канали, лісосмуги, рослинні смуги, дерева, стежки, рівчаки, стіни, паркани, огорожа, шляхові споруди, бетонні або металеві стовпи, плити, моноліти, камені, інші споруди і рубежі), що збігаються із межею земельної ділянки або спеціально встановлюються на ній [33]. Знищення чи пошкодження таких об'єктів (наприклад, парканів) підпадає під ознаки правопорушення, передбаченого ст. 56 КУпАП. При цьому, дії з пошкодження (а не повного знищення) межового знаку не утворюють об'єктивної сторони цього правопорушення.

На відміну від межового знаку, геодезичний пункт має більш високий рівень правової охорони, оскільки правопорушенням є не лише його повне знищення, але й часткове пошкодження. Поняття «геодезичний пункт» і «геодезична мережа» мають нормативне визначення в ст. 1 Закону України «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність», де зазначено, що геодезична мережа – це сукупність геодезичних пунктів, а, в свою чергу, геодезичний пункт – це пристрій і (або) споруда для позначення на місцевості точок земної поверхні з відомими координатами і висотами [73]. У відповідності до п. 3 Порядку охорони геодезичних пунктів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 836, знесення або перезакладка геодезичних пунктів здійснюється лише за погодженням із Держгеокадастром [74]. Отже, знесення чи перезакладка геодезичного пункту без погодження таких дій з органами Держгеокадастру містить ознаки правопорушення, передбаченого ст. 56 КУпАП.

Склад цього правопорушення має ознаки формального, адже не потребує доведення наявності суспільно-шкідливих наслідків дій. В той же час, такі дії як знищення чи пошкодження матеріального об'єкта де-факто завжди спричиняють збитки, однак розмір збитків не має правового значення для кваліфікації цього діяння. Суб'єкт цього правопорушення – загальний. Суб'єктивна сторона характеризується виною, але форма вини не має юридичного значення.

Перейдемо до правопорушень, які посягають на суспільні відносини у сфері використання інших природних ресурсів, які використовуються у сільському господарстві. Вище було доведено, що до них належать правопорушення, передбачені ст.ст. 77-1, 83-1 і 90 КУпАП.

Першим серед цієї групи правопорушень є самовільне випалювання рослинності або її залишків (ст. 77-1 КУпАП). За критерієм розміру верхньої межі штрафу цей проступок є найсерйознішим серед усіх адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі. Високий розмір штрафу було встановлено Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих

актів України з метою збереження довкілля щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу» [75]. В пояснювальній записці до нього зазначається, що випалювання сухої рослинності та її залишків породжує багато негативних наслідків: в першу чергу слід відмітити погіршення стану довкілля, зокрема, забруднення атмосферного повітря; по-друге, вплив високої температури негативно впливає на родючість ґрунтів; по-третє, випалювання рослинності та її залишків нерідко спричиняє пожежі на сусідніх земельних ділянках, лісових масивах, загороджувальних лісових полосах, що знаходяться поруч з ділянкою, де здійснюється таке випалювання [76].

Об'єктивна сторона правопорушення характеризується завжди активними діями, які полягають у випалюванні (знищенні вогнем). Предметом правопорушення є стерня, луки, пасовища, ділянки із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинність або її залишки та опале листя. Місцем вчинення правопорушення є землі сільськогосподарського призначення, смуги відводу автомобільних доріг і залізниць, парки, інші зелені насадження та газони у населених пунктах. Місце вчинення правопорушення впливає також на його кваліфікацію: якщо правопорушення вчиняється в межах територій та об'єктів природно-заповідного фонду, то це утворює кваліфікований склад проступку [1].

Матеріально-правовою нормою, за порушення якої ст. 77-1 КУпАП встановлена відповідальність, є ч. 3 ст. 27 Закону України «Про рослинний світ», де зазначено, що випалювання сухої рослинності або її залишків здійснюється у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища [77]. Такий Порядок затверджено наказом Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 12 серпня 2021 року № 541. За змістом цього Порядку, випалювання сухої рослинності допускається виключно у випадку гасіння пожеж в екосистемах,

а випалювання залишків сухої рослинності допускається лише для приготування їжі, обігріву оселі та у традиційно-культурних цілях [78]. Всі інші, не передбачені Порядком, дії (наприклад, випалювання стерні після збирання врожаю) є протиправними.

Варто наголосити, що існує суміжний (теж формальний) склад кримінального правопорушення, передбачений ст. 245 КК України, диспозиція якої фактично багато в чому повторює диспозицію ст. 77-1 КУпАП, наприклад – випалювання стерні на землях сільськогосподарського призначення одразу підпадає як під кримінально-правову, так і під адміністративно-деліктну норму. Різниця між двома диспозиціями в цьому контексті полягає в тому, що в нормі КУпАП акцент робиться на недотриманні вимог вищезазначеного Порядку, тоді як в нормі КК України Порядок не згадується. Ця різниця створює підстави для такого висновку: випалювання рослинності утворює ознаки адміністративного правопорушення лише тоді, коли вона вчиняється в цілях, наведених у Порядку, проте без його дотримання (наприклад, рослинність випалюється для гасіння пожежі, однак це робить не пожежно-рятувальний підрозділ); якщо ж мета випалювання рослинності не передбачена у Порядку, то за такі дії настає кримінальна відповідальність. Втім, розмежування схожих за своїм змістом диспозицій ст. 77-1 КУпАП та ст. 245 КК України є предметом подальшої наукової дискусії.

Суб'єкт правопорушення – загальний, однак санкцією ст. 77-1 КУпАП окремо встановлена відповідальність посадових осіб. Як зазначено у постанові Восьмого апеляційного адміністративного суду від 04 липня 2023 року у справі № 594/363/23, суб'єктивна сторона цього правопорушення може характеризуватися у формі умислу або необережності [79].

Переходячи до адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 83-1 КУпАП (порушення законодавства про захист рослин), відзначимо, що воно є одним із найменш серйозних серед досліджуваної групи проступків, оскільки є єдиним з них, за яке можливо замість штрафу застосувати

попередження. В той же час, це правопорушення має суміжний з ним склад кримінального правопорушення – передбаченого ст. 247 КК України. Ці склади розмежовуються за критерієм наявності чи відсутності тяжких наслідків [1; 25]. Втім варто відзначити, що не всі проступки, охоплені диспозицією ст. 83-1 КУпАП, характеризуються формальним складом. Такий проступок, як «недодержання вимог нормативно-правових актів з питань захисту рослин» (п. 6 ст. 83-1 КУпАП), характеризується матеріальним складом, адже потребує доведення факту «пошкодження, погіршення стану рослин та якості продукції рослинного походження, а також забруднення довкілля» [1].

Інші проступки, визначені ст. 83-1 КУпАП, мають формальний склад, і на відміну від п. 6 цієї статті, закріплені з більшим ступенем конкретизації. До них належать такі діяння (які можуть вчинятися як у формі дій, так і у формі бездіяльності), як: поширення шкідливих організмів внаслідок порушення технології вирощування рослин сільськогосподарського та іншого призначення; екологічно не обгрунтоване здійснення захисту рослин; неповідомлення (приховування) або надання неправдивої інформації про загрозу посівам, деревним насадженням, іншій рослинності відкритого та закритого ґрунту, а також продукції рослинного походження від шкідливих організмів; завезення на територію України та реалізація засобів захисту рослин, а також речовин і сировини для їх виготовлення, що не пройшли державних випробувань і реєстрації; ухилення від пред'явлення або неперед'явлення засобів захисту рослин для проведення їх огляду, дослідження [1]. Диспозиція цієї статті фактично носить бланкетний характер і відсилає до положень Закону України «Про захист рослин».

Цим Законом передбачено, зокрема, основні вимоги щодо захисту рослин, зокрема такі як додержання технології вирощування рослин сільськогосподарського та іншого призначення, багаторічних і лісових насаджень, дерев, чагарників, рослинності закритого ґрунту; екологічне та економічне обгрунтування доцільності захисту рослин від шкідливих

організмів тощо [80]. Варто також звернутися до підзаконного нормативно-правового акту, а саме до Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 1996 року № 295. Пунктом 19 зазначеного вище нормативно-правового акту передбачено, що державній реєстрації підлягають препаративні форми пестицидів і агрохімікатів, для яких розроблені регламенти застосування, включаючи державні медико-санітарні нормативи безпечного застосування пестицидів і агрохімікатів і методи контролю за їх дотриманням [81]. Крім того, для з'ясування наявності ознак досліджуваного проступку може знадобитися звернення до документів, які встановлюють технологію вирощування рослин.

Суб'єкт досліджуваного правопорушення є загальним, що не перешкодило законодавцю встановити підвищену відповідальність для посадових осіб. Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується виною, форма якої має юридичне значення при кваліфікації діянь за п. 3, 4 ст. 83-1 КУпАП (оскільки такі діяння як приховування, надання неправдивої інформації, завезення і реалізація, характеризуються умисною формою вини).

Наступним з досліджуваної групи правопорушень є проступок, передбачений ст. 90 КУпАП. Аналіз диспозиції цієї статті дозволяє дійти висновку, що об'єктивна сторона характеризується, перш за все, діяннями у формі дії чи бездіяльності (такими як: 1) погіршення чи знищення середовища перебування (зростання) тварин і рослин; 2) знищення; 3) незаконне або з порушенням встановленого порядку вилучення їх із природного середовища; 4) порушення умов утримання (вирощування) тварин і рослин; 5) інші порушення порядку охорони, використання і відтворення видів рослин і тварин) [1].

Предметом досліджуваного правопорушення є тварини і рослини, які: а) внесені до переліків рідкісних видів тварин і рослин, або які мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, або є такими, що

перебувають під загрозою зникнення на відповідній території, або б) занесені до Червоної книги України, або в) охороняються відповідно до міжнародних договорів України [1].

Згідно з ч. 1 ст. 3 та ч. 1 ст. 15 Закону України «Про Червону книгу України», Червона книга України є офіційним державним документом, який містить перелік рідкісних і таких, що перебувають під загрозою зникнення, видів тваринного і рослинного світу у межах території України, її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони, а також узагальнені відомості про сучасний стан цих видів тваринного і рослинного світу та заходи щодо їх збереження і відтворення. Ведення Червоної книги України здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища [82].

Переліки інших рідкісних видів затверджуються в порядку, встановленому Законами України «Про тваринний світ» і «Про рослинний світ». Зокрема, згідно з ч. 3 ст. 44 Закону України «Про тваринний світ», види тварин, які не занесені до Червоної книги України, але мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, за рішенням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища заносяться до переліків видів тварин, що підлягають особливій охороні [83]. Прикладом такого переліку можна назвати Перелік видів тварин, що підлягають особливій охороні на території Харківської області, затверджений наказом Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 червня 2018 року № 237 [84]. Що стосується аналогічних переліків рослин, то нормою ч. 2 ст. 30 Закону України «Про рослинний світ» визначено, що види рослин, які не занесені до Червоної книги України, але є рідкісними або такими, що перебувають під загрозою зникнення на території Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва і Севастополя, можуть заноситися до Переліку видів рослин, що підлягають особливій охороні на цих територіях. Перелік та

Положення про нього затверджуються Верховною Радою Автономної Республіки Крим, відповідними обласними, Київською та Севастопольською міськими радами [77]. Отже, на відміну від подібних переліків видів тварин, законодавство про рослинний світ відносить це питання до сфери місцевої нормотворчості. Таким чином, для визначення того, чи відноситься той чи інший вид рослин чи тварин до предмету правопорушення, передбаченого ст. 90 КУпАП, слід звертатися до Червоної книги України, міжнародних договорів, учасником яких є Україна, переліків видів тварин, затверджених наказом Міністерства екології та природних ресурсів України для відповідного регіону, а також переліків видів рослин, затверджених відповідними органами місцевого самоврядування.

До того ж, саме за критерієм предмету правопорушення розмежовується простий склад (ч. 1 ст. 90) та привілейований склад (ч. 2 ст. 90) правопорушення, отже, визначення належності предмету правопорушення до того чи іншого переліку – впливає на кваліфікацію діяння.

Більшість проступків, охоплених диспозицією ст. 90 КУпАП, характеризуються формальним складом. Винятком є порушення умов утримання (вирощування) тварин і рослин зазначених видів у ботанічних садах, дендрологічних та зоологічних парках, інших спеціально створених штучних умовах, оскільки не кожне таке порушення тягне за собою адміністративну відповідальність, а лише те, що призвело до їх загибелі, каліцтва (пошкодження) [1]. Крім того, як бачимо, цей конкретний проступок характеризується ще однією обов'язковою ознакою об'єктивної сторони, а саме – місцем його вчинення, яким є місця, де тварини і рослини утримуються або вирощуються в спеціально створених штучних умовах.

Спосіб вчинення протиправного діяння, що вчиняється відносно тварини, занесеної до Червоної книги України, впливає на його кваліфікацію за ч. 2 ст. 90 КУпАП або за ст. 248 КК України. А саме, якщо протиправні дії щодо такого предмета правопорушення полягають у незаконному полюванні,

то настає саме кримінальна відповідальність. В цьому контексті слід згадати, що згідно з ч. 3 ст. 12 Закону України «Про мисливське господарство та полювання», до полювання прирівнюється: перебування осіб у межах мисливських угідь, у тому числі на польових і лісових дорогах (крім доріг загального користування), з будь-якою стрілецькою зброєю або з капканами та іншими знаряддями добування звірів і птахів, або з собаками мисливських порід чи ловчими звірами і птахами, або з продукцією полювання (крім випадків регулювання чисельності диких тварин, польових випробувань і змагань мисливських собак (не нижче обласного рівня); перебування осіб на дорогах загального користування з продукцією полювання або з будь-якою зібраною розчохлаю стрілецькою зброєю [85].

Правопорушення характеризується загальним суб'єктом. Суб'єктивна сторона цього адміністративного правопорушення, як зазначається в постанові Івано-Франківського апеляційного суду від 28 березня 2023 року у справі № 353/56/23, характеризується наявністю вини як у формі умислу, так й у формі необережності [86], а знання чи незнання особи про те, що конкретний вид тварини і рослини перебуває під особливою охороною держави, не впливає на правильність кваліфікації діяння за ст. 90 КУпАП.

Останнім правопорушенням з досліджуваної групи є те, відповідальність за яке встановлена ст. 108 КУпАП. Його об'єктом є суспільні відносини у сфері використання сільськогосподарської техніки. Склад правопорушення – формальний. Об'єктивна сторона характеризується діями чи бездіяльністю, які полягають у грубому порушенні правил технічної експлуатації тракторів, комбайнів, інших самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки [1]. Диспозиція статті містить оціночне поняття «грубе порушення», що обумовлює наявність у суб'єкта правозастосування дискреційних повноважень з питання визначення того, чи є конкретне порушення грубим, чи ні. Крім того, ця диспозиція має бланкетний характер, адже для правильного застосування необхідно

звертатися до положень трьох підзаконних нормативно-правових актів, а саме:

- Правил технічної експлуатації тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів, затверджених наказом Міністерства аграрної політики України від 06.04.2010 № 173 [87];

- Вимог до технічного стану тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів, затверджених наказом Міністерства аграрної політики України від 06.05.2009 № 316 [88];

- Правил охорони праці у сільськогосподарському виробництві, затверджених наказом Міністерства соціальної політики України від 29.08.2018 № 1240 [89].

Досліджуване правопорушення відрізняється від інших тим, що обов'язковим елементом його об'єктивної сторони є час вчинення – під час експлуатації тракторів, комбайнів, інших самохідних сільськогосподарських машин. Суб'єкт правопорушення – спеціальний, воно може вчинятися виключно механізаторами [1]. Суб'єктивна сторона правопорушення характеризується виною, форма якої не впливає на кваліфікацію діяння.

Результати дослідження, наведені в цьому розділі, були опубліковані у статті «Поняття та ознаки адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі» [90, с. 124-131], а також у статті «Характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі» [91, с. 357-366], які опубліковані у наукових фахових виданнях України.

Висновки до розділу 1

1. Охарактеризовано, що адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі посягають на суспільні відносини, врегульовані

нормами аграрного права. Під цим правопорушенням пропонується вважати передбачене КУпАП винне, протиправне, суспільно шкідливе діяння (дію або бездіяльність), вчинене суб'єктом адміністративного правопорушення, яке посягає на власність сільськогосподарських товаровиробників, порядок провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів, а також на порядок використання земель, інших природних ресурсів, які використовуються у сільському господарстві, та сільськогосподарської техніки. Обґрунтовано, що під це визначення підпадають склади адміністративних правопорушень, передбачені статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56, 77-1, 83-1, 90, 104, 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП.

2. З'ясовано, що ознаками цих правопорушень є те, що суб'єктом їх вчинення є, як правило (в обов'язковому порядку чи як одна з альтернатив), спеціальний суб'єкт – переважно посадова особа; об'єкт правопорушень так чи інакше пов'язаний із засобами та результатами сільськогосподарської діяльності; об'єктивна сторона характеризується, як правило, активними діями і в абсолютній меншості випадків виключно бездіяльністю; переважають формальні склади правопорушень, а також є декілька суміжних складів кримінальних правопорушень (які, як правило, відрізняються матеріальним складом); об'єктивна сторона переважно передбачає такі ознаки, як спосіб та місце вчинення правопорушення; конкретна форма вини найчастіше не має юридичного значення для кваліфікації; відсутні привілейовані склади правопорушень.

3. Встановлено, що досліджувану групу правопорушень можна класифікувати:

– за ознакою суб'єкта – на правопорушення із загальним суб'єктом, правопорушення зі спеціальним суб'єктом та правопорушення, відповідальність за які передбачається окремо для загальних, а окремо – для спеціальних суб'єктів;

– за ознакою родового об'єкта – на адміністративні правопорушення, родовим об'єктом яких виступають суспільні відносини у сферах: здійснення

права власності сільськогосподарських товаровиробників на землю, а також на посіви, насадження і врожай сільськогосподарських культур; дотримання порядку провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів, зокрема насінництва, розсадництва, вирощування снотворного маку чи конопель, тваринництва, в тому числі племінної справи; використання земель;

– за формою обов’язкової ознаки об’єктивної сторони – на ті, що вчиняються виключно у формі дій; ті, що вчиняються виключно у формі бездіяльності; ті, що можуть вчинитися як у формі дії, так і у формі бездіяльності;

– за формою вини – проступки, вина в яких виражається: як у формі умислу, так і у формі необережності; лише у формі умислу.

4. Визначено, що загальними ознаками норм, які встановлюють відповідальність за адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі, є те, що: переважають диспозиції бланкетного характеру; відсутні абсолютно визначені санкції; переважають прості санкції; існує розмежування санкцій для загальних і спеціальних суб’єктів; відсутні заохочувальні норми.

5. За результатами дослідження складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі було сформульовано низку нових наукових положень, що мають значення для правозастосовчої практики. Зокрема:

– доведено, що предметом самовільного зайняття земельної ділянки можуть бути нерозподілені земельні ділянки, але не можуть бути його предметом ті частини земної поверхні, які не мають встановлених меж і присвоєного кадастрового номера, за винятком ділянок, права на які виникли до 2004 року;

– виявлено, що чинна редакція ст. 104 КУпАП не встановлює відповідальність за пошкодження насаджень, які належать таким суб’єктам, як, наприклад, господарські товариства;

- обґрунтовано, що внесення недостовірних даних до документів з племінного обліку є адміністративним, а не кримінальним правопорушенням лише тоді, коли такі дії вчиняються з необережності;
- встановлено, що відсутність використання земельної ділянки сама по собі свідчить про наявність порушення правил використання земель;
- аргументовано, що для розмежування правопорушень, передбачених ст.ст. 53-3 і 53-4 КУпАП, необхідно встановити, чи має особа, яка переносить ґрунтовий покрив, речові права на земельну ділянку, з якої відбувається заволодіння;
- доведено, що порушення проєкту землеустрою передбачає відповідальність або за спеціальною нормою ст. 53-3 КУпАП, або за загальною нормою ст. 55 КУпАП;
- виявлено схожість диспозицій норм ст. 77-1 КУпАП і ст. 245 КК України, які мають сферу перетину і потребують законодавчого розмежування;
- встановлено, що для розмежування дій, що кваліфікуються за ч. 2 ст. 90 КУпАП і за ст. 248 КК України, має значення спосіб вчинення протиправних дій стосовно об'єкта тваринного світу.

РОЗДІЛ 2

ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ

2.1 Виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах

Як слушно зазначають у своїй статті В. Вдовічен та Я. Пилип, адміністративна відповідальність може бути реалізована лише за наявності належних підстав (нормативних, фактичних та процесуальних). Компетентні посадові особи або колегіальні органи правомочні застосувати заходи адміністративної відповідальності лише *при виявленні та оформленні фактично скоєного протиправного діяння, за яке законом встановлено адміністративну відповідальність* [92, с. 131].

Виявлення адміністративних правопорушень та їхня фіксація нерозривно пов'язані між собою. У разі, якщо уповноважений суб'єкт виявив ознаки адміністративного проступку, то він має задокументувати факт вчинення правопорушення, зібрати докази, які поза розумним сумнівом доводитимуть винуватість особи у його вчиненні. Недотримання принципу забезпечення доведеності вини призводитиме лише до безкарності порушників, нівелюватиме функції адміністративної відповідальності. Тому збирання доказів у справах про адміністративні правопорушення, і в тому числі ті, що вчиняються в сільськогосподарській галузі, – є найважливішою, визначальною складовою діяльності суб'єктів владних повноважень в адміністративно-деліктній сфері. В цьому контексті Х. Ярмакі справедливо зазначає, що з одного боку, доказування служить встановленню фактів і обставин, що мали місце, їх сутності і оцінці значення для встановлення істини в справі, з іншого – їх фіксації у визначеному законом порядку і форм отримання результатів для надання їм статусу доказу [93, с. 116].

Поняття «докази», як слушно зауважує А. Долгополов, має декілька значень: як докази розуміють і джерела фактичних даних, і власне фактичні дані, що використовуються для обґрунтування істинності висновку [94, с. 610]. Нормативне визначення доказів у справах про адміністративні правопорушення – міститься в ст. 251 КУпАП, де зазначено, що це будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [1]. Отже, нормативно закріплено поняття доказів як *фактичних даних*; в свою чергу, такі дані мають бути встановлені на основі *джерел доказування*.

У правовій доктрині існує декілька класифікацій доказів. Зокрема, автори посібника «Теорія судових доказів у питаннях і відповідях» вказують, що докази можна класифікувати: відносно обставини, яка підлягає доказуванню – на прямі та непрямі (побічні); відносно обвинувачення – на обвинувальні та виправдувальні; за джерелом одержання відомостей про факти, характером формування джерел доказів – на первинні і похідні; за способом формування – на особисті і речові; за видами джерел – на показання, речові докази, документи і висновки експертів; залежно від процесуальних умов (режимів) формування – на судові і позасудові [95, с. 17-19].

За визначенням, наданим Т. Рекуненко, доказування в провадженні у справах про адміністративні правопорушення є процесуальною діяльністю спеціально уповноважених органів (посадових осіб), яка включає збір, оцінку та використання доказів, необхідних для встановлення істини у справі та її вирішення по суті [96, с. 172]. Отже, збирання доказів (а якщо точніше – збирання джерел доказування) є невід’ємною складовою процесу доказування у справах про адміністративні правопорушення.

В правових дослідженнях нерідко робиться акцент на необхідності дотримання процедури збирання доказів. Зокрема, М. Ковалів зазначає, що

інформація може розглядатися як доказ за наявності двох умов: по-перше, якщо вона містить дані про наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винності особи в його скоєнні та інших обставинах, що мають значення для правильного вирішення справи; по-друге, якщо вона одержана *в порядку та з джерел, передбачених законом* [97, с. 247]. Розвиваючи тезу про необхідність одержання доказів з дотриманням вимог закону, Д. Лук'янець зазначає, що слідуючи правилам формальної логіки можна стверджувати, що встановлювати наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи, посадова особа може тільки на підставі доказів у визначеному порядку, а цей порядок має бути визначений саме законом, а не іншим нормативно-правовим актом [98, с. 186-187]. Ці наукові висновки цілком узгоджуються із приписами ч. 2 ст. 19 Конституції України, де зазначено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [99].

Отже, принцип законності є визначальним під час збирання доказів у справах про адміністративні правопорушення, а порушення цієї засади призводить до недопустимості одержаних доказів. Цей висновок узгоджується також із точкою зору Є. Яковенка, який вважає, що «вимоги» до доказів, зокрема: вид джерела доказів, спосіб, підстава, порядок їх одержання та фіксації, суб'єкт, у компетенції якого одержання доказів, прямо впливають на їх належність і допустимість та можливість використання залежно від предмета доказування [100, с. 169].

Дослідження доказування у справах про адміністративні правопорушення в сільськогосподарській галузі варто побудувати за критерієм **суб'єкта**, уповноваженого на виявлення, документування і фіксацію факту проступку, адже нормативне регулювання процедури збирання доказів переважно залежить саме від суб'єкта владних

повноважень, на якого покладена ця функція. Для правильної систематизації предмету дослідження спочатку визначимо, чи у всіх правопорушеннях в сільськогосподарській галузі складаються протоколи про адміністративні правопорушення, і хто саме уповноважений складати такі протоколи.

Як вже було встановлено, адміністративними правопорушеннями в сільськогосподарській галузі доцільно вважати ті, відповідальність за які передбачена статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56, 77-1, 83-1, 90, 104, 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП. Для того щоб визначити, за якими із цих статей передбачено складання протоколів про адміністративні правопорушення і ким саме такі протоколи складаються, звернімося до норми ст. 255 КУпАП [1]. Детальний аналіз цієї норми в її системному взаємозв'язку з іншими нормами КУпАП дозволяє дійти висновків, які, з метою зручності їхнього сприйняття, наведемо у формі таблиці.

Стаття КУпАП	Суб'єкт, який складає протокол згідно з КУпАП
ч. 1 ст. 52	не визначено
ч. 2 ст. 52	1) державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад; 2) громадські інспектори з контролю за використанням та охороною земель
ст. 53	
ст. 53-1	
ст. 53-3	не визначено
ст. 55	
ч. 2 ст. 56	
ст. 53-4	громадські інспектори з контролю за використанням та охороною земель
ч. 1 ст. 56	державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад

ст. 77-1	1) посадові особи ДСНС; 2) громадські інспектори з охорони довкілля; 3) егері та посадові особи користувачів мисливських угідь, уповноважених на охорону державного мисливського фонду
ст. 83-1	посадові особи Держпродспоживслужби: Головний державний фітосанітарний інспектор України, головні державні фітосанітарні інспектори та державні фітосанітарні інспектори
ст. 104-1	посадові особи Держпродспоживслужби
ст. 107-1	
ст. 107-2	
ст. 108	
ст. 90	посадові особи: Держекоінспекції, Держрибагентства, Держлісагентства, служби державної охорони природно-заповідного фонду України
ст. 104	посадові особи, уповноважені виконавчими органами сільських, селищних, міських рад
ч. 1 ст. 106-1	1) посадові особи органів Національної поліції; 2) посадові особи, уповноважені виконавчими органами сільських, селищних, міських рад
ст. 106-2	
ч. 2 ст. 106-1	не складається, постанову виносить Національна поліція

Таблиця 1. Розподіл повноважень щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі.

Результати проведеного узагальнення та систематизації потребують таких уточнюючих коментарів.

1. Зміст ст. 255 КУпАП не дає відповіді на питання, хто складає протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 52, ст.ст. 53-3 і 55, ч. 2 ст. 56 КУпАП. Водночас, зміст останнього абзацу цієї статті свідчить про те, що законом такі повноваження можуть бути покладені

і на інших суб'єктів. В цьому контексті слід звернутися до ст. 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», де зазначено, що державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель мають право, зокрема, скласти протоколи про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земель і дотримання вимог законодавства про охорону земель [32]. Отже, норма ст. 255 КУпАП вочевидь потребує приведення у відповідність із нормою цього Закону. Втім, відсутність у ст. 255 КУпАП згадки про суб'єктів складання протоколів по цим статтям – не відмінює дії спеціальної норми Закону. Крім того, той факт, що в тексті ст. 255 КУпАП повноваження скласти протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 53-4 КУпАП закріплено лише для громадських інспекторів, так само не відмінює положень ст. 10 наведеного вище Закону, які закріплюють такі ж повноваження і для державних інспекторів.

2. Що стосується таких суб'єктів, як державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад, то варто зазначити, що за змістом положень ч. 6 ст. 6-1 вже наведеного вище Закону, у разі якщо такі ради не прийняли рішення про здійснення державного контролю за використанням та охороною земель та не забезпечили призначення державних інспекторів, повноваження рад у зазначеній сфері виконує Держгеокадастр до прийняття радами такого рішення [32]. Отже, положення ст. 255 КУпАП в частині визначення повноважень таких інспекторів слід тлумачити в системному взаємозв'язку з нормою ч. 6 ст. 6-1 зазначеного вище Закону. Для того, щоб визначити суб'єкта складання протоколу в конкретній місцевості, слід з'ясувати, чи прийняла місцева рада рішення про здійснення державного контролю в цій сфері та чи були призначені радою державні інспектори.

3. Що стосується норм ст.ст. 83-1 і 107-2 КУпАП, то зміст ст. 255 КУпАП не вказує на конкретний орган, уповноважений скласти протоколи

про ці адміністративні правопорушення. Разом з тим, у відповідності до ст. 255 КУпАП, у справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до відання органів, зазначених у статтях 222 - 244-21, 244-24 цього Кодексу, протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи цих органів [1]. В свою чергу, нормою ст. 238-4 КУпАП передбачено повноваження Держпродспоживслужби розглядати справи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 83-1 КУпАП, а нормою ч. 1 ст. 238 КУпАП передбачено повноваження цього ж органу розглядати справи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 107-2 КУпАП.

4. Положення ст. 255 КУпАП передбачають такого суб'єкта складення протоколу, як державний інспектор сільського господарства. Саме він, за задумом законодавця, має складати протоколи за ст. 104-1 КУпАП. Наявність таких інспекторів була передбачена указом Президента України від 13.04.2011 № 459/2011 «Про Державну інспекцію сільського господарства України» [101]. Однак згідно з указом Президента України від 20.06.2019 № 419/2019 указ від 13.04.2011 № 459/2011 було визнано таким, що втратив чинність [102]. Отже наразі такого органу як Державна інспекція сільського господарства України не існує, а отже не існує і таких суб'єктів як державні інспектори сільського господарства. Отже, законодавство містить прогалину щодо правового регулювання діяльності державних інспекторів сільського господарства як суб'єктів, уповноважених на складання протоколів за ст. 104-1 КУпАП.

5. Що стосується адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 108 КУпАП, то хоча нормою ст. 255 КУпАП прямо не визначено орган, який уповноважений складати протоколи за цією статтею, однак цю норму слід розглядати в системному взаємозв'язку із нормою ст. 244 КУпАП, в якій визначено, що розгляд справ про це правопорушення (як і про зазначене вище правопорушення, передбачене ст. 104-1 КУпАП), належить до компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну

політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі [1]. Слід зазначити, що до теперішнього часу залишається чинним такий нормативно-правовий акт, як Інструкція з оформлення посадовими особами Державної інспекції сільського господарства України та її територіальних органів матеріалів про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил технічної експлуатації тракторів, комбайнів, інших самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх експлуатації [103], хоча при цьому, як вже було зазначено вище, така інспекція вже не здійснює владних повноважень. Тут варто згадати також про постанову Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1051, якою повноваження з державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу покладено на Держпродспоживслужбу і передбачено повноваження цього органу складати протоколи про адміністративні правопорушення [104]. Системне тлумачення наведених вище норм законодавства свідчить про те, що протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 108 (як і за ст. 104-1 КУпАП), наразі мають складати лише посадові особи Держпродспоживслужби.

6. Наостанок варто зазначити, що в ст. 255 КУпАП міститься також повноваження державних інспекторів сільського господарства складати протоколи за ст. 51-2 КУпАП, але ця стаття передбачає відповідальність за порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності [1]; отже, вочевидь законодавець допустив помилку у ст. 255 КУпАП і при цьому неможливо зрозуміти, яку статтю КУпАП він мав на увазі насправді, замість помилково згаданої ст. 51-2. Ще одним недоліком законодавчої техніки в ст. 255 КУпАП є і те, що повноваження громадських інспекторів з охорони довкілля складати протоколи за ст. 77-1 КУпАП з невідомих причин закріплено двічі.

Розмежувавши компетенцію суб'єктів, уповноважених на виявлення і документування правопорушень в сільськогосподарській галузі, перейдемо

до дослідження окремих процедур документування цих проступків по кожному суб'єкту окремо.

Почнемо з **державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель**, адже на них припадає найбільша частка з досліджуваних проступків (7 з 17, тобто 41 %). Їхня діяльність врегульована передусім Законом України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», ст. 10 якого передбачає перелік повноважень цих інспекторів. В контексті предмета дослідження нас цікавлять такі повноваження як: обстеження земельних ділянок; перевірка документів щодо використання та охорони земель; складання актів перевірок і протоколів про адміністративні правопорушення; одержання усних та письмових пояснень від громадян; проведення фотографування, звукозапису, кіно- і відеозйомки [32].

З цього переліку випливає, що типовими засобами доказування фактів вчинення адміністративних правопорушень, відповідальність за які передбачена статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56 КУпАП, є такі: акт обстеження земельної ділянки, акт перевірки, документи щодо використання та охорони земель, пояснення осіб (потерпілих, свідків, особи, яка притягається до відповідальності), матеріали фото-, кіно-, відеозйомки і звукозапису. Отже, виявлення цих адміністративних правопорушень та їхня документальна фіксація відбувається у спосіб ініціювання і проведення заходів державного нагляду (контролю). Якщо йдеться про планові заходи, то їхня періодичність ґрунтується на ризик-орієнтованому підході. Для практичної реалізації такого підходу Кабінет Міністрів України постановою від 03.10.2018 № 801 затвердив «Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, пов'язаної з використанням та охороною земель, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з питань геодезії, картографії та кадастру та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад» [105].

Загальні засади здійснення заходів державного нагляду (контролю) передбачені Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Норма ч. 6 ст. 7 цього Закону визначає вимоги до змісту акта, що складається за результатами заходу нагляду (контролю). Він має містити, зокрема: дату складення акта; відомості про тип (плановий або позаплановий) та форму заходу (перевірка, ревізія, обстеження, огляд тощо); предмет державного нагляду (контролю); найменування органу державного нагляду (контролю), а також посаду, прізвище, ім'я та по батькові посадової особи, яка здійснила захід; найменування юридичної особи або прізвище, ім'я та по батькові фізичної особи - підприємця, щодо діяльності яких здійснювався захід [106].

Більш деталізовані вимоги до змісту саме акта державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері використання та охорони земель – затверджено наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 4 вересня 2023 року № 1625. Аналіз змісту форми акта дозволяє дійти висновку, що до нього повинен бути в обов'язковому порядку доданий Перелік питань щодо проведення заходу державного нагляду (контролю), конкретна форма якого залежить від суб'єкта, який проводить захід нагляду (контролю) [107].

Крім того, аналіз положень ч. 1 ст. 8 цього ж Закону дозволяє дійти висновку, що джерелами доказування факту вчинення адміністративних правопорушень можуть бути також результати експертиз, а також одержані інспектором довідки, матеріали та відомості [106].

Інформацію щодо практичного застосування тих чи інших засобів доказування можна отримати з судової практики оскарження постанов органів Держгеокадастру у справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56 КУпАП.

Так, за обставинами справи № 727/10723/21, розглянутій Шевченківським районним судом міста Чернівці 07.09.2022, предметом

спору була постанова інспектора Держгеокадастру про накладення адміністративного стягнення за ст. 53 КУпАП; в обґрунтування постанови інспектор послався на акт перевірки, в ході якого було встановлено факт нецільового використання земельної ділянки, наданої позивачу в оренду для рибогосподарських потреб; за твердженнями відповідача, позивач збудував у прибережній смузі ставка тимчасову споруду з металопрофілю для зберігання кормів для риби. Суд погодився з твердженнями відповідача. В обґрунтування своїх висновків суд послався на умови договору оренди, а також на лист прокуратури, на підставі якого була проведена перевірка, і на сам акт перевірки; ці докази суд визнав цілком достатніми для підтвердження факту вчинення правопорушення [108].

В свою чергу, у справі № 718/12/22, що була розглянута Кіцманським районним судом Чернівецької області 24.02.2022, предметом розгляду була постанова про накладення адміністративного стягнення за ст. 53-1 КУпАП (самовільне зайняття земельної ділянки). Позивачку було звинувачено органом Держгеокадастру в тому, що вона самовільно зайняла земельну ділянку, яка була передана в оренду товариству з обмеженою відповідальністю, шляхом її обробітку сільськогосподарською технікою та встановлення межових знаків. Проте суд звернув увагу на те, що позивачка «самовільно захопити не може земельну ділянку ..., оскільки саме вона являється законним власником вказаної земельної ділянки, що підтверджується Державним актом ... та Витягом з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно про реєстрацію іншого речового права ..., а отже в даному випадку наявні цивільні-правові відносини між власником земельної ділянки та орендарем. Крім того, суд вказав, що жодних пояснень з приводу порушення земельного законодавства у позивача не відбиралося, акту про відмову від підпису не складалося, що свідчить про протиправність дій державного інспектора під час проведення перевірки [109]. У зв'язку з викладеними обставинами суд дійшов висновку про відсутність складу адміністративного правопорушення. Отже, у справах, пов'язаних з

земельними ділянками, основу доказової бази складають документи, на підставі яких набуваються і здійснюються речові права на земельні ділянки (державні акти, свідоцтва про право власності, договори, рішення і розпорядження суб'єктів владних повноважень тощо), а також відомості з офіційних державних баз даних (інформаційні довідки, витяги тощо).

Що стосується адміністративних правопорушень, предметом яких є ґрунтовий покрив, то судова практика свідчить про те, що для визначення наявності ознак правопорушення необхідно довести, що його предметом був саме родючий шар ґрунту, а не будь-який шар покриву землі. В якості прикладу доцільно навести рішення Коростишівського районного суду Житомирської області від 24.05.2022 у справі № 240/30927/21. За її обставинами, позивача було обвинувачено у вчиненні правопорушення, передбаченого ст. 53-3 КУпАП за те, що він на своїх земельних ділянках, наданих йому у власність (одна з яких – для ведення особистого селянського господарства), провів без спеціального дозволу роботи з поглиблення водойми та по зняттю та перенесенню ґрунтового покриву. Проте суд не погодився із постановою Держгеокадастру. Суд дійшов висновків, що «ґрунтовий покрив земельних ділянок характеризуватиметься родючістю і підлягатиме землюванню, якщо буде відповідати вимогам та показникам, встановленим у ГОСТ 17.5.1.03-78. ГОСТ 17.4.2.02-83. ГОСТ 17.5.3.05-84. ГОСТ 26213-84, ГОСТ 17.5.3.06-85. ґрунтовий покрив земельних ділянок, який не відповідає вимогам та показникам, встановленим у зазначених ГОСТах, не є родючим, а отже, дозвіл на зняття та перенесення ґрунтового покриву (родючого шару ґрунту) земельних ділянок не видається... Суд зазначає, що предметом адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 53-3 КУпАП, є лише родючий шар ґрунту, оскільки лише щодо нього передбачено видачу спеціального дозволу... Судом не здобуто доказів на підтвердження того, що на земельних ділянках, вказаних в Акті обстеженні та Акті перевірки, був присутній верхній шар ґрунту та що при цьому він був також і родючим» [110]. Отже, у справах, пов'язаних зі зняттям і

перенесенням ґрунтового покриву, належним доказом мають бути результати експертиз щодо хімічних властивостей ґрунту, зокрема – на предмет родючості такого ґрунту.

Важливе значення для встановлення наявності чи відсутності факту вчинення адміністративного правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 55 КУпАП, є зміст проектів землеустрою, адже саме на них є посилення в диспозиції цієї статті, яка встановлює відповідальність за відхилення від цих проектів. Саме з цією обставиною було пов'язане закриття Конотопським міськрайонним судом Сумської області 06.10.2020 справи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 55 КУпАП. За обставинами справи № 577/3277/20, відносно позивача було складено протокол про те, що він використовує земельні ділянки сільськогосподарського призначення (види угідь – сіножаті) для вирощування товарної сільськогосподарської продукції з відхиленням від затверджених проектів землеустрою. Разом з тим, суд звернув увагу, що «у мотивувальній частині постанови зазначено про використання земельних ділянок з відхиленням від затвердженого в установленому порядку землеустрою даних земельних шляхом оброблення ґрунту, *але не конкретизовано яким проектом землеустрою передбачено, що це є відхиленням*» [111]. З огляду на принцип презумпції невинуватості та відсутність у постанові посилення на конкретний проект землеустрою, від якого, з точки зору Держгеокадастру, нібито відхилився позивач, суд закриття справу про адміністративне правопорушення за недоведеністю факту вчинення проступку.

Переходячи до наступного складу адміністративного правопорушення – передбаченого ст. 56 КУпАП, звернемося в якості прикладу судової практики до рішення Бережанського районного суду Тернопільської області від 08.06.2021 у справі № 593/268/21. За обставинами цієї справи, відносно позивача, який працював лісничим державного підприємства, було складено постанову про накладення на нього адміністративного стягнення за знищення

межових знаків земельної ділянки, що перебувала у постійному користуванні цього державного підприємства. У справі перебував акт приймання-передачі межових знаків на зберігання, за змістом якого ці межові знаки були передані на зберігання саме директору цього державного підприємства, в той час як документів, які підтверджували обов'язок саме лісничого зберігати ці межові знаки, у матеріалах справи не було. Тому суд дійшов висновку про те, що «відповідачем не доведено, що саме позивач ... був відповідальним за збереження (використання) межових знаків. І що за їх відсутність він повинен нести відповідальність» [112]. Таким чином, у справах про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 56 КУпАП, значення мають такі докази як акти приймання-передачі межових знаків на зберігання, а також посадові інструкції, накази про призначення відповідальних осіб за збереження межових знаків (якщо вони були передані на зберігання юридичній особі).

Далі перейдемо до процедур документування адміністративних правопорушень **громадськими інспекторами з контролю за використанням та охороною земель**. До їхньої компетенції, як вже було встановлено, належить складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 52 (невжиття заходів по боротьбі з бур'янами), ст. 53 (порушення правил використання земель), ст. 53-1 (самовільне зайняття земельної ділянки) і ст. 53-4 (незаконне заволодіння ґрунтовим покривом (поверхневим шаром) земель) КУпАП.

Правовою підставою діяльності таких інспекторів є норма ст. 190 ЗК України, яка передбачає, що громадський контроль за використанням та охороною земель здійснюється громадськими інспекторами [33], а також визначає трьох суб'єктів, до компетенції яких входить призначення таких інспекторів:

- а) Держгеокадастр;
- б) Державна екологічна інспекція України (далі – Держекоінспекція);
- в) органи місцевого самоврядування.

Втім, перші два суб'єкти наразі не затвердили відповідних положень, що робить неможливим призначення ними громадських інспекторів. Були спроби на законодавчому рівні більш детально врегулювати цей вид громадського контролю: так, автори проекту Закону про громадський контроль за використанням та охороною земель № 2484а у пояснювальній записці стверджували, що «в державі практично не функціонує громадський контроль за землекористуванням, оскільки об'єднання громадян і громадські організації виключено із сфери контролю, а громадських інспекторів немає» [113]. Втім, цей законопроект було знято з розгляду.

Окремі органи місцевого самоврядування в Україні вже врегулювали діяльність громадських інспекторів. Зокрема Івано-Франківська міська рада своїм рішенням від 08.08.2013 № 1189-37 погодила Положення про громадський контроль за використанням та охороною земель на території Івано-Франківської міської ради. В цьому нормативно-правовому акті громадським інспекторам надано, зокрема, повноваження обстежувати земельні ділянки комунальної власності (*не передані у приватну власність*), що використовуються фізичними чи юридичними особами, про що складати акт обстеження земельної ділянки; витребувати та отримувати в фізичних чи юридичних осіб, які використовують земельні ділянки комунальної власності (*не передані у приватну власність*), документи, матеріали та інформацію; залучати свідків до проведення обстеження; проводити обстеження із використання фото- чи відео зйомки [114]. Разом з тим, цим Положенням не врегульовано питання складання громадськими інспекторами протоколів про адміністративні правопорушення.

Отже, на сучасному етапі роль громадських інспекторів у здійсненні контролю за використанням та охороною земель є обмеженою; ці інспектори існують лише в окремих адміністративно-територіальних одиницях, де їхня діяльність врегульована місцевими нормативно-правовими актами; документи, які складають ці інспектори, мають певну схожість із

документами, що складають державні інспектори (а саме, акти обстеження земельних ділянок).

Наступним суб'єктом, уповноваженим на документування адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі, є **посадові особи Державної служби України з надзвичайних ситуацій** (далі – ДСНС). На початку слід визнати, що норма ст. 255 КУпАП відносить до компетенції цих посадових осіб складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачені лише ст.ст. 164, 183, 185-14 КУпАП [1], тобто ті, що перебувають поза межами предмету дослідження. Разом з тим, згадуючи вже цитовану вище відсылку норму ст. 255 КУпАП, яка відсилає до змісту ст.ст. 222 - 244-21, 244-24 КУпАП, слід дійти висновку, що посадові особи ДСНС також мають повноваження складати протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 77-1 КУпАП (самовільне випалювання рослинності або її залишків) [1], про що свідчить, наприклад, постанова Кременецького районного суду Тернопільської області від 13.04.2022 у справі № 601/576/22, де зазначено, що суд розглянув матеріали про вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 77-1 КУпАП, які надійшли з Кременецького районного управління ГУ ДСУ з надзвичайних ситуацій у Тернопільській області [115]. Здійснення посадовими особами ДСНС повноважень зі складання протоколів про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 77-1 КУпАП, ґрунтується також на нормі п. 50 ч. 2 ст. 17-1 Кодексу цивільного захисту України, де зазначено, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту складає протоколи та розглядає справи про адміністративні правопорушення відповідно до закону [116]. І хоча ця норма Кодексу цивільного захисту України не містить переліку адміністративних правопорушень, щодо яких ДСНС складає протоколи, але тлумачення ст. 255 КУпАП в системному взаємозв'язку з нормою ст. 223 КУпАП дозволяє дійти висновку, що складення протоколів про

адміністративне правопорушення, передбачене ст. 77-1 КУпАП, входить у сферу повноважень ДСНС.

Процедура виявлення і фіксації адміністративних правопорушень посадовими особами ДСНС наразі врегульована підзаконним нормативно-правовим актом – Інструкцією з оформлення посадовими особами ДСНС матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27.07.2016 № 725. Пунктом 2 розділу II цієї Інструкції передбачено, що складати протокол у разі порушення самовільного випалювання рослинності або її залишків (стаття 77-1 КУпАП) ... мають право уповноважені на те посадові особи ДСНС [117]. В абзаці четвертому п. 4 цього ж розділу вказано, що у разі складання протоколу за статтею 77-1 КУпАП зазначається ким, де та коли здійснено самовільне випалювання стерні, луків, пасовищ, ділянок із степовою, водно-болотною та іншою природною рослинністю, рослинності або її залишків та опалого листя на землях сільськогосподарського призначення, у смугах відводу автомобільних доріг і залізниць, у парках, інших зелених насадженнях та газонів у населених пунктах (...) [117]. При цьому норма п. 6 цього ж розділу передбачає, що до протоколу долучаються інші матеріали про адміністративне правопорушення (пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, речові докази, рапорти посадових осіб ДСНС, а також інші документи та матеріали, що містять інформацію про правопорушення) [117].

Доказова база, необхідна для притягнення до відповідальності за самовільне випалювання рослинності та її залишків, ілюструється судовою практикою. Наприклад, проаналізуємо рішення Борщівського районного суду Тернопільської області від 26.04.2023 у справі № 594/363/23. За результатами розгляду справи суд встановив, що «ані у протоколі, ані у постанові, ані в відзиві на позовну заяву не міститься інформація, що зазначена територія подвір'я є землями сільськогосподарського призначення, чи смугами відводу автомобільних доріг і залізниць, або парком чи іншими зеленими

насадженнями та газонами у населеному пункті» [118]. Отже, складаючи протоколи про вчинення самовільного випалювання рослинності та її залишків, посадові особи ДСНС мають долучати до протоколів матеріали, які свідчать про цільове призначення земельної ділянки, на якій вчинене таке самовільне випалювання, тобто має бути підтверджене місце вчинення правопорушення, яке підпадає під диспозицію ст. 77-1 КУпАП.

Наступним суб'єктом, уповноваженим складати протоколи про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, є **громадські інспектори з охорони довкілля**. Як і попередній досліджений суб'єкт, ці суб'єкти складають протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 77-1 КУпАП. Правовою підставою діяльності цих суб'єктів є норма ст. 36 Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», де зазначено, що ці інспектори, зокрема, беруть участь у проведенні спільно з працівниками органів державного контролю рейдів та перевірок додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами законодавства про охорону навколишнього природного середовища, додержання норм екологічної безпеки та використання природних ресурсів, а також проводять перевірки і складають протоколи про порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища [67]. Отже діяльність цих інспекторів може бути як самостійною, так і проводитися одночасно з діяльністю посадових осіб органів державного контролю.

Наказом № 88 від 27.02.2002 Міністерство екології та природних ресурсів України затвердило Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля. Пунктом 3.3 цього Положення передбачено, що громадські інспектори призначаються Головним державним інспектором України з охорони навколишнього природного середовища та головними державними інспекторами з охорони навколишнього природного середовища відповідних територій [119]. Серед прав громадських інспекторів, перелічених у розділі 5 цього Положення, варто звернути увагу на право

проводити у випадках, установлених законом, фотографування, звукозапис, кіно- і відеозйомку як допоміжний засіб для попередження і розкриття порушень законодавства [119]. Отже, повноваження цих інспекторів з фіксації факту вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 77-1 КУпАП, є практично тотожними аналогічним повноваженням посадових осіб ДСНС.

Наступним досліджуваним суб'єктом, уповноваженим на виявлення та фіксацію адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі, є **державні фітосанітарні інспектори**, а якщо точніше – то Головний державний фітосанітарний інспектор України, головні державні фітосанітарні інспектори та державні фітосанітарні інспектори. Їхні повноваження визначені ст. 16 Закону України «Про захист рослин», зокрема в контексті теми дослідження мають значення такі повноваження як безперешкодне відвідування підприємств, установ, організацій усіх форм власності та громадян, діяльність яких пов'язана, зокрема, з вирощуванням рослин сільськогосподарського призначення, а також з реалізацією, переробкою, зберіганням і використанням рослин та сільськогосподарської продукції і сировини рослинного походження, з метою перевірки додержання законодавства про захист рослин, а також таке повноваження як відбирання зразків ґрунту, води, насіння, рослин, сільськогосподарської продукції і сировини рослинного походження та інших матеріалів для проведення фітосанітарної діагностики [80].

Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 06.09.2013 № 534 було затверджено Порядок оформлення Головним державним фітосанітарним інспектором України, головними державними фітосанітарними інспекторами в Автономній Республіці Крим, областях, їх заступниками та державними фітосанітарними інспекторами матеріалів про адміністративні правопорушення. Згідно з п. 2.1 цього нормативно-правового акта, про вчинення адміністративних правопорушень ... державні фітосанітарні інспектори складають протокол про адміністративне

правопорушення ... за формою, наведеною в додатку 1 до цього Порядку, у паперовій та (за наявності технічної можливості) електронній формі [120]. Отже, цим Порядком передбачено складання протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 83-1 КУпАП, що узгоджується із нормою ст. 255 КУпАП в її системному взаємозв'язку з нормою ст. 238-4 КУпАП.

Що стосується засобів доказування факту порушення законодавства про захист рослин, то норми вищевказаного Порядку не конкретизують матеріали, якими може бути підтверджено факт вчинення цього правопорушення. Неможливо знайти таку інформацію і в Єдиному державному реєстрі судових рішень: під час проведення дослідження не вдалося встановити наявності у ньому будь-яких рішень про оскарження постанов за ст. 83-1 КУпАП, що свідчить про те, що це адміністративне правопорушення вкрай рідко фіксується в адміністративній практиці державних фітосанітарних інспекторів. Це може бути пов'язане зі складністю доказування, наприклад для доведення факту поширення шкідливих організмів, або екологічно необґрунтованого характеру здійснення захисту рослин, а також для встановлення прямого причинно-наслідкового зв'язку між порушенням законодавства і наслідками, передбаченими п. 6 ст. 83-1 КУпАП, необхідно залучати експерта. В той же час дослідження змісту Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень, затвердженої наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 № 53/5 [121] – не виявило питань, які можливо поставити судовим експертам з існуючих експертних спеціальностей і відповіді на які були б важливими для встановлення ознак правопорушення, передбаченого ст. 83-1 КУпАП. Тому існує необхідність у розробці методик проведення експертиз, пов'язаних із встановленням екологічної обґрунтованості здійснення захисту рослин, а також причинно-наслідкових зв'язків між фактом порушення технології вирощування рослин і фактом поширення шкідливих організмів, а також між фактом порушення нормативних актів щодо захисту рослин і настанням наслідків, передбачених п. 6 ст. 83-1 КУпАП.

Далі слід дослідити особливості збирання доказів вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 104-1 (порушення порядку та умов ведення насінництва та розсадництва), ст. 107-1 (порушення законодавства про племінну справу у тваринництві), ст. 107-2 (порушення вимог законодавства про ідентифікацію та реєстрацію тварин) і ст. 108 (грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки) КУпАП [1] **посадовими особами Держпродспоживслужби**. Законодавче підґрунтя здійснення ними цих повноважень становлять норми:

- ст. 8 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», яка передбачає, що до повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) у сфері насінництва та розсадництва належить, зокрема, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства у сфері насінництва та розсадництва [48];

- ст.ст. 18-1 і 18 Закону України «Про племінну справу у тваринництві», де, по-перше, вказано, що здійснення державного контролю у галузі племінної справи у тваринництві покладається на Головного державного інспектора з племінної справи у тваринництві України, головних державних інспекторів з племінної справи у тваринництві в Автономній Республіці Крим, областях, державних інспекторів з племінної справи у тваринництві, а по-друге, наведено перелік повноважень центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві [59];

- ч. 2 ст. 9 Закону України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин», згідно з якою, державний нагляд і контроль за дотриманням вимог щодо ідентифікації та реєстрації тварин здійснюються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ветеринарної медицини [63];

- п. 1 і пп. 2 п. 3 Положення про Державну службу України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 року № 667, згідно з якими, Держпродспоживслужба є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику, зокрема, у галузі ветеринарної медицини, ідентифікації та реєстрації тварин, реєстрації та обліку машин в агропромисловому комплексі, державного нагляду (контролю) у сфері агропромислового комплексу, державного нагляду (контролю) у сферах, зокрема, насінництва та розсадництва; а також до основних завдань цього органу віднесено здійснення відповідно до закону державного нагляду (контролю) за племінною справою у тваринництві [65], отже, органом, уповноваженим на виявлення та фіксацію правопорушень, передбачених ст.ст. 104-1, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП, є Держпродспоживслужба. Також наявність у цього органу таких повноважень впливає з аналізу норми ст. 255 КУпАП в її системному взаємозв'язку з нормами ст.ст. 238 і 244 КУпАП, а щодо ст. 107-1 КУпАП – такий висновок можна зробити виходячи з норми п. 13 ч. 1 ст. 255 КУпАП в системному взаємозв'язку із наведеними вище положеннями ст.ст. 18-1 і 18 Закону України «Про племінну справу у тваринництві».

Більш детально механізм документування адміністративних проступків посадовими особами Держпродспоживслужби врегульовано Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах безпеки та окремих показників якості харчових продуктів, ветеринарної медицини, затвердженою наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 10 квітня 2019 року № 182. Згідно з абзацом сьомим п. 4 розділу II цієї Інструкції, у протоколі зазначаються, зокрема, *акти перевірок та інші докази*, що підтверджують вчинення порушення вимог законодавства особою, яка притягається до адміністративної відповідальності [122]. Отже акт перевірки визначено як основний доказ

вчинення адміністративних проступків, передбачених ст.ст. 104-1, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП.

За даними Єдиного державного реєстру судових рішень, остання в часі судова практика застосування ст. 104-1 КУпАП датована 2008-2010 роками (тобто в часи діяльності державних насінневих інспекцій), що свідчить про те, що органами Держпродспоживслужби наразі не ведеться діяльність щодо фіксації цього адміністративного правопорушення. Зокрема, зі змісту постанови Одеського апеляційного адміністративного суду від 13.10.2010 у справі № 2-а-89/09/2118 вбачається, що керівника фермерського господарства було притягнуто до адміністративної відповідальності за те, що позивач засіяв озимою пшеницею 30 га, але підтверджуючих посвідчень про якість висівного насіння не надав; в якості доказу вчинення правопорушення відповідач послався на *акт інспекторської перевірки*; апеляційний суд не погодився із постановою через те, що вирощування зернових та технічних культур не є введенням в обіг насіння, а закон не ставить обов'язком проведення безпосередньо перед посівом перевірку насіння в лабораторії; до того ж, позивач надав *посвідчення на насіння № 40*, яким підтверджена перевірка насіння лабораторією [123].

Стосовно ст. 107-1 КУпАП, то буквальне тлумачення її диспозиції свідчить про те, що основними засобами доказування у таких справах є: сертифікати племінних (генетичних) ресурсів, дані офіційного обліку продуктивності тварин, офіційної оцінки за типом, результати генетичної експертизи походження та аномалій тварин, документи з племінного обліку, а також висновки експертиз щодо додержання чи недодержання технологічних та ветеринарно-санітарних вимог і правил щодо отримання, зберігання та використання племінних (генетичних) ресурсів [1].

Практичний приклад діяльності щодо документування адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 107-2 КУпАП, можна отримати зі змісту рішення Новоодеського районного суду Миколаївської області від 21.07.2021 у справі № 490/3008/21, за обставинами якої на

позивача, як в.о. директора державного підприємства, органом Держпродспоживслужби було накладено адміністративне стягнення за ст. 107-2 КУпАП за те, що не всі тварини в господарстві були ідентифіковані: за твердженням відповідача, 37 голів великої рогатої худоби не мають бирок, а 62 голови має 1 бирку. Суд вказав на наявність у відповідача повноважень фіксувати процес здійснення заходу нагляду (контролю) засобами відеотехніки і встановив, що «Відповідачем було надано матеріали такої фіксації, суд приймає їх як належний та допустимий доказ у цій справі» [124]. І хоча суд дійшов висновку про відсутність складу правопорушення, це рішення є важливим для розуміння значення застосування відеозапису як засобу документування адміністративного правопорушення, адже фіксування процесу проведення перевірки засобами відеозапису дозволить у подальшому усунути сумніви у правдивості відомостей, відображених в акті перевірки та у протоколі про адміністративне правопорушення.

Що стосується адміністративної практики за ст. 108 КУпАП, то аналіз Єдиного державного реєстру судових рішень виявив відсутність будь-яких справ щодо оскарження постанов за цією статтею, отже, питання доказування в цих справах залишається теоретичним. Досліджуючи питання доказування у справах за ст. 108 КУпАП, слід звернути увагу на зміст п. 2.3 вже наведеної вище Інструкції, яка затверджена наказом Міністерства аграрної політики України від 26.10.2009 № 755 і врегульовувала діяльність Державної інспекції сільського господарства України та її територіальних органів (та є досі чинною), свідчить про те, що до матеріалів, що підтверджують факт вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 108 КУпАП, належить, зокрема, акт перевірки дотримання суб'єктами господарювання вимог щодо експлуатації та технічного стану тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів [103]. В свою чергу, зміст вже наведених вище Правил, затверджених наказом Міністерства аграрної політики України від 06.04.2010 № 173, дозволяє дійти висновку, що

для документування адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 108 КУпАП, в залежності від конкретного виду порушення, можуть мати значення такі документи як: настанова щодо експлуатування, реєстраційний документ на машину (свідоцтво про реєстрацію машини чи талон тимчасового обліку), посвідчення тракториста-машиніста [87].

Наступним суб'єктом виявлення і документування адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі є **посадові особи Держекоінспекції**. До їхньої компетенції належить складання протоколів про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 90 КУпАП (тобто порушення вимог щодо охорони видів тварин і рослин, занесених до Червоної книги України або які охороняються відповідно до міжнародних договорів України, або які внесені до переліків рідкісних видів тварин і рослин, або які мають особливу наукову, природоохоронну та іншу цінність, або є такими, що перебувають під загрозою зникнення на відповідній території) [1]. Згідно з пп. 3, 7 п. 4 Положення про Державну екологічну інспекцію України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 2017 року № 275, Держекоінспекція відповідно до покладених на неї завдань, зокрема, проводить перевірки (у тому числі документальні) ..., складає відповідно до законодавства акти за результатами здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства з питань, що належать до її компетенції, складає протоколи про адміністративні правопорушення [125].

Процедура збирання органами Держекоінспекції доказів вчинення адміністративних правопорушень, зокрема того, що передбачене ст. 90 КУпАП, встановлена Інструкцією з оформлення Державною екологічною інспекцією України та її територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 05.07.2004 № 264. Згідно з п. 2.4 цього нормативно-правового акту, у протоколі обов'язково зазначаються, зокрема, інші відомості, необхідні для вирішення

справи (відомості про наявність актів обстеження підприємств, установ, організацій і об'єктів, відмітки про наявність документів та речей, які слугують доказами в справі, тощо); заподіяна матеріальна шкода (у разі наявності) [126]. Отже, передумовою для складання протоколу може бути акт обстеження як документ, безпосередньо згаданий в цій Інструкції.

Крім того, важливе значення для встановлення наявності чи відсутності складу адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 90 КУпАП, має встановлення належності (чи неналежності) виду рослини і тварини до того виду, що включений до певного переліку (наприклад до Червоної книги України). Вочевидь це питання потребує необхідності отримання висновку експерта. У відповідності до п. 23.2 розділу I Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень, затверджених вже згаданим вище наказом Міністерства юстиції України від 08.10.1998 № 53/5, до основних завдань біологічної експертизи належить, зокрема, встановлення належності об'єктів тваринного та рослинного походження (далі – біологічне походження) до конкретного біологічного таксона [121]. Отже, за відсутності висновку біологічної експертизи про належність виду рослини чи тварини до конкретного біологічного таксона, обвинувачення особи у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 90 КУпАП, слід визнати таким, що ґрунтується лише на припущеннях, що є порушенням принципу презумпції невинуватості.

Оскільки в цій роботі досліджуються саме адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, то діяльність зі збирання доказів вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 90 КУпАП, такими органами як Держрибагентство, Держлісагентство, а також служби державної охорони природно-заповідного фонду України (які теж уповноважені складати протоколи за цією статтею) – перебуває поза межами предмета дослідження, оскільки правопорушення, що виявляються цими органами, не є пов'язаними із сільським господарством.

Наступним суб'єктом збирання доказів, діяльність якого підлягає аналізу в межах теми дослідження, є **посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад**, які, згідно з п. 2 ч. 1 ст. 255 КУпАП, уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 104 (потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств), ч. 1 ст. 106-1 (невжиття заходів щодо забезпечення встановленого режиму охорони посівів снотворного маку чи конопель, місць зберігання і переробки врожаю цих культур, а так само невиконання заходів щодо знищення післяжнивних залишків чи відходів виробництва, що містять наркотичні речовини), а також ст. 106-2 (незаконний посів або незаконне вирощування снотворного маку чи конопель) КУпАП [1]. При цьому, зміст ст. 255 КУпАП дозволяє стверджувати, що із цих трьох статей дві останні передбачають складання протоколів не лише посадовими особами органів місцевого самоврядування, а й посадовими особами органів Національної поліції, в той час як документування правопорушень за ст. 104 КУпАП є виключною сферою компетенції посадових осіб органів місцевого самоврядування.

В Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» немає положень, які б регламентували діяльність посадових осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення. Тому для з'ясування характеру їхньої діяльності та обсягу наданих їм повноважень слід звертатися до місцевих нормативно-правових актів, які в кожному населеному пункті мають свої особливості, однак в усіх випадках мають відповідати нормам КУпАП.

Наприклад, рішенням виконавчого комітету Луцької міської ради від 17.02.2016 № 107-1 було уповноважено посадових осіб департаменту

муніципальної поліції міської ради складати протоколи про адміністративні правопорушення за ст. 104, ч. 1 ст. 106-1, ст. 106-2 КУпАП [127]. Згідно з пунктами 3.4.2, 3.4.7, 3.4.23 Положення про департамент муніципальної варту Луцької міської ради (який є правонаступником департаменту муніципальної поліції Луцької міської ради), працівникам цього Департаменту при виконанні покладених на них обов'язків надані, зокрема, такі права: викликати громадян і службових осіб під час здійснення проваджень у справах про адміністративні правопорушення, відбирати у них письмові або усні пояснення, проводити фото-, відео- та аудіо фіксацію як допоміжний засіб ... розкриття правопорушень, при виконанні покладених обов'язків на Департамент, а також проводити фото-, відеофіксацію документу, який посвідчує особу правопорушника, складати *акти фіксації виявлених правопорушень* та протоколи про адміністративні правопорушення на громадян та службових, посадових осіб суб'єктів господарювання, установ, організацій незалежно від форм власності в межах компетенції та порядку передбачених чинним законодавством [128]. Отже цією нормою передбачено складання такого документа як «акт фіксації виявленого правопорушення», який є ще одним джерелом доказування у справах.

Існує також практика покладення повноважень з документування адміністративних правопорушень на посадових осіб комунальних підприємств. Так, рішенням виконавчого комітету Калинівської селищної ради Васильківського району Київської області від 11.09.2020 № 61-07 було уповноважено посадових осіб комунального підприємства «Калинівська варта» Калинівської селищної ради згідно з додатку 1 на складання протоколів про адміністративні правопорушення при виявленні порушень за такими статтями КУпАП, як, зокрема, ст.ст. 104, 106-1, 106-2 [129]. Зі змісту статуту цього комунального підприємства вбачається, що йому надані, зокрема, такі права (а фактично – повноваження): складати протоколи про адміністративні правопорушення в межах наданих повноважень; відбирати усні чи письмові пояснення в громадян, які виявили бажання їх надати, або в

разі виникнення такої необхідності; проводити аудіо-, відео-, фото фіксацію, як допоміжний засіб попередження протиправних дій, а також для подальшого документування та розкриття адміністративних правопорушень [130]. Вочевидь для документування наведених вище правопорушень в цьому переліку не вистачає ще такого повноваження, як проводити обстеження земельних ділянок, вилучення зразків рослин і ґрунту і передача цих зразків на експертизу.

Переходячи до практики доказування у справах про правопорушення, передбачене ст. 104 КУпАП, звернемо увагу на постанову Другого апеляційного адміністративного суду від 31.10.2022 у справі № 545/2271/21. За обставинами цієї справи, громадянина було притягнуто до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 104 КУпАП за те, що він, керуючи трактором, розпилював хімічну рідину над ділянками, які межують з садками потерпілих, і хмари хімічної рідини поривами вітру відносило до цих садків. В якості доказів вчинення правопорушення використовувалися: заява потерпілого про створення комісії для фіксації можливого правопорушення і завданих збитків, розпорядження про створення комісії, протокол засідання комісії, акт відбору зразків рослинної продукції, ґрунту та води, висновок експерта про наявність хімічних опіків на листі, а також визначення причин хімічних опіків – застосування гербіцидів, та письмові пояснення свідків події правопорушення. Втім, постанову про накладення адміністративного стягнення було скасовано з таких підстав: суд вказав, що «посівами вважаються як лише закопані в ґрунт для проростання, так і вже пророслі насіння, плоди, коренеплоди, цибулини, коріння та їх сходи, а також скошені, але ще не зібрані культури (скошені у валки, але ще не обмолочені зернові і зернобобові культури, скошені трави тощо)», в той час як внаслідок застосування гербіцидів було пошкоджено не посіви, а насадження, що не охоплюється диспозицією ст. 104 КУпАП [131].

Негативним прикладом відсутності належних, допустимих і достатніх доказів вчинення правопорушення, передбаченого ст. 104 КУпАП, є

обставини справи № 683/203/19, яку 18 лютого 2019 року розглянув Старокостянтинівський районний суд Хмельницької області. Позивача було притягнуто до відповідальності за ст. 104 КУпАП, втім, як зазначив суд, «відповідачем, як суб'єктом владних повноважень, на якого у відповідності до ст. 77 КАС України покладено обов'язок доказування правомірності свого рішення, не представлено суду жодних доказів, які б підтверджували наявність самої події адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 104 КУпАП» [132], що стало підставою для скасування оскаржуваної постанови. Цей приклад підтверджує необхідність суворого дотримання обов'язку суб'єкта, який здійснює документування правопорушення, забезпечити доведеність вини правопорушника, зібравши достатні докази, які свідчать як про факт вчинення правопорушення, так і про вину особи у його вчиненні. Особливо актуальним це питання є в діяльності органів місцевого самоврядування, в особливості – в селах і селищах, адже саме в цих населених пунктах найчастіше мають місце правопорушення у сільськогосподарській галузі.

Крім того, слід дослідити виявлення та документування адміністративних правопорушень **посадовими особами органів Національної поліції**. З-поміж досліджуваної групи правопорушень до їх компетенції належать ті, що передбачені ст.ст. 106-1 і 106-2 КУпАП, тобто правопорушення, предмет яких пов'язаний із рослинами, що містять наркотичні речовини. Як вище було встановлено, за ч. 2 ст. 106-1 КУпАП складання протоколу про адміністративне правопорушення не є обов'язковим.

Правовою основою діяльності органів Національної поліції є Закон України «Про Національну поліцію», норми п. 3, 5, 8 ч. 1 ст. 23 якого передбачають, що поліція відповідно до покладених на неї завдань вживає заходів з метою виявлення адміністративних правопорушень; здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про адміністративні

правопорушення; у випадках, визначених законом, здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення [133].

Основним підзаконним нормативно-правовим актом, який врегульовує порядок документування адміністративних правопорушень Національною поліцією, є Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затверджена наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1376. В абзаці восьмому п. 9 розділу II цього нормативно-правового акта вказано, що при складанні протоколу про адміністративне правопорушення в ньому зазначаються, зокрема: у графі «до протоколу додається» - пояснення особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, викладені на окремому аркуші, *рапорти* посадових осіб органів поліції, *довідки, акти* тощо (у разі складення) [134].

Отже, нормативна база щодо документування правопорушень, передбачених ст.ст. 106-1 і 106-2 КУпАП, має загальний характер і не містить специфічних положень про застосування тих чи інших засобів доказування. Для з'ясування особливостей доказування в цих справах доцільно звернутися до судової практики. Зокрема, проаналізуємо рішення Менського районного суду Чернігівської області від 13.10.2020 у справі № 738/1197/20. Обставини цієї справи свідчать про те, що орган Національної поліції притягнув позивача до адміністративної відповідальності за ч. 2 ст. 106-1 КУпАП за те, що на земельній ділянці були виявлені рослини конопель. На підтвердження наявності складу правопорушення орган поліції отримав висновок експерта про видову належність вилучених рослин. Однак суд констатував недоведеність складу адміністративного правопорушення. Зокрема суд зазначив, що у постанові не вказано, де саме конкретно по (адреса) виявлено рослини коноплі, не встановлено хто є землекористувачем чи землевласником вказаної земельної ділянки [135]. Отже, окрім висновку експерта на підтвердження того, що вилучена рослина належить до виду конопель чи снотворного маку, орган поліції для притягнення до відповідальності за ч. 2 ст. 106-1 КУпАП має також отримати підтвердуючі

документи щодо права власності чи права користування особи на земельну ділянку, на якій були вилучені ці дикорослі рослини; за відсутності підтвердження наявності у особи речових прав на цю ділянку, наявність складу правопорушення слід визнати недоведеною.

Про необхідність отримання висновку експерта у справах про вищевказані правопорушення свідчить наступний приклад судової практики. Постановою Теофіпольського районного суду Хмельницької області від 19.07.2021 у справі № 685/962/21 було повернуто на доопрацювання протокол про адміністративне правопорушення за ст. 106-2 КУпАП. В постанові зазначено, що в якості доказу того, що особа вирощувала коноплі орган поліції надав суду пояснення особи, яка здобула спеціальність «Агрономія» та два роки працювала за спеціальністю «Агроном»; однак суд вказав на те, що КУпАП не передбачено такого доказу вирощування саме наркотичних речовин як пояснення агронома чи будь-якої іншої особи, яка займається вирощуванням рослин, доглядом за квітами, ландшафтним дизайном, тощо, а в якості доказу зазначено саме висновок експерта [136]. Отже, наявність висновку експерта є обов'язковою у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 106-1 і 106-2 КУпАП.

Вище йшлося про суб'єктів, *уповноважених* виявляти правопорушення та збирати докази. В той же час, виявлення правопорушення не обов'язково має відбуватися саме за ініціативою цих суб'єктів. Важливе значення у виявленні правопорушень належить громадянам і юридичним особам, потерпілим від вчинення правопорушень, а також особам, які стали свідками правопорушень. Вони можуть самостійно виявити правопорушення та ініціювати перед уповноваженим суб'єктом процедуру документування вчиненого проступку.

Що стосується суб'єктів збирання доказів, то окрім перелічених вище уповноважених суб'єктів, існують суб'єкти, для яких збирання доказів є правом, а не обов'язком. До таких суб'єктів належить сторона захисту і потерпілий.

Варто пам'ятати, що обов'язок доведення вини особи покладається на суб'єкта владних повноважень, тож сторона захисту не має обов'язку збирати докази, а її доказова діяльність може обмежуватися наведенням логічного спростування доводів обвинувачення чи наведенням іншої версії подій ніж та, яку виклала сторона обвинувачення. Втім, сторона захисту (а саме, особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, її законний представник та захисник) має право збирати будь-яким не забороненим законом способом докази, зокрема ті, які свідчать про відсутність події, відсутність складу адміністративного правопорушення, наявність обставин, які виключають адміністративну відповідальність, неправильність правової кваліфікації діяння, наявність підстав для закриття провадження, малозначність діяння, наявність обставин, які пом'якшують відповідальність тощо, а також доводити порушення процедури під час документування правопорушення, що призвело до недопустимості доказів. Крім того сторона захисту має право заявляти клопотання, зокрема – про призначення експертизи, про витребування доказів (які сторона захисту з об'єктивних причин позбавлена можливості отримати самотійно), про виклик і допит певних осіб в якості свідків.

В свою чергу, потерпілий (та його законний представник) можуть збирати будь-яким не забороненим законом способом докази, зокрема ті, які свідчать про наявність події, складу правопорушення, розмір шкоди, завданої правопорушенням, наявність обставин, що обтяжують відповідальність, а також докази, які спростовують версію сторони захисту. В той же час роль потерпілого у збиранні доказів є обмеженою, оскільки потерпілий не може складати протокол про адміністративне правопорушення чи інші документи, складання яких є виключною компетенцією суб'єктів владних повноважень; однак це не позбавляє потерпілого можливості ініціювати проведення тих чи інших процедурних дій за допомогою подання заяв, клопотань і скарг.

2.2 Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі

Почнемо з загальнотеоретичної характеристики стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення. Аналіз наукових праць свідчить про відсутність єдності в розумінні кількості стадій провадження у справі про адміністративне правопорушення. Наявність дискусії викликана тим, що це питання не врегульовано на законодавчому рівні. З цього приводу Д. Євдокимов справедливо зауважує, що на відміну від кримінально-процесуального законодавства, в якому чітко визначені та врегульовані нормами права всі стадії процесу, – адміністративне законодавство не окреслює стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення, що призводить до плутанини та неузгодженості [137, с. 78]. Д. Лук'янець робить слушне зауваження про те, що при створенні КУпАП не було приділено значної уваги правилам провадження по справах про адміністративні правопорушення і КУпАП в сучасному вигляді, а точніше його процесуальна частина, більш нагадує звід принципів провадження по справах про адміністративні правопорушення ніж акт, що регламентує відповідні процедури [98, с. 187].

Отже, кількість, назви і сутність стадій провадження у справах про адміністративні проступки продовжує бути предметом наукової дискусії. Далі розглянемо декілька точок зору науковців з цього питання. Зокрема, Б. Семенко виділяє п'ять стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення: а) порушення справи; б) адміністративне розслідування; в) розгляд справи і прийняття рішення у справі; г) перегляд рішення у справі; д) виконання рішення [138, с. 12]. Його точку зору поділяє О. Запотоцька, зазначаючи про правильність визначення стадії провадження у справі про адміністративне правопорушення як сукупності певних процесуальних дій у справах про адміністративні правопорушення, які об'єднані певною метою [139, с. 273].

В свою чергу, С. Шоптенко виділяє чотири стадії провадження: 1) порушення справи про адміністративне правопорушення; 2) розгляд справи й винесення рішення; 3) перегляд прийнятого рішення; 4) виконання прийнятого рішення [140, с. 77], тобто дослідник вважає адміністративне розслідування невід'ємною складовою стадії порушення справи.

В. Колпаков виділяє шість стадій: 1) порушення справи; 2) адміністративне розслідування; 3) розгляд справи; 4) винесення постанови; 5) перегляд постанови; 6) виконання постанови [141, с. 196], тобто розгляд справи, з одного боку, і винесення постанови, з іншого боку, вчений розглядає як дві окремих стадій. Точку зору В. Колпакова поділяє Т. Плугатар, яка зазначає також, що етапами стадії розгляду справи є підготовка справи до розгляду та заслуховування справи, а етапами стадії винесення постанови є прийняття постанови та доведення її до відома [142, с. 98].

Не претендуючи на остаточний характер висновків у науковій дискусії, автор поділяє напрямок наукової думки Д. Євдокимова, який у вже зазначеній вище статті пропонує порівнювати адміністративно-деліктне провадження із кримінальним. КПК 2012 року чітко розмежував чотири стадії кримінального провадження: досудове розслідування, судове провадження у першій інстанції, судове провадження з перегляду судових рішень, виконання судових рішень [143]. Отже, в КПК України закріплено 4 стадії кримінального провадження. Адаптуючи ці положення до особливостей адміністративно-деліктного провадження, слід дійти висновку, що стадіями провадження у справах про адміністративні правопорушення є адміністративне розслідування, розгляд справи, перегляд постанови та її виконання. Тому в цілому автор погоджується з класифікацією стадій провадження, наведеною у статті С. Шоптенко.

Оскільки питанням виявлення адміністративних проступків та збирання доказів у справах про досліджувані адміністративні правопорушення було присвячено підрозділ 2.1 (а отже, стадія **адміністративного розслідування** вже фактично була досліджена), то в

цьому підрозділі зацентруємо увагу на інших стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення, а саме: розгляді справи, перегляді постанови та її виконанні.

Процедура **розгляду справи** про адміністративне правопорушення певною мірою залежить від суб'єкту, уповноваженого на розгляд справи. Перелік таких суб'єктів можна знайти у главі 17 КУпАП. Відомості, наявні у цій главі, в контексті досліджуваної групи правопорушень, доцільно систематизувати у формі таблиці.

Стаття КУпАП	Суб'єкт, який розглядає справу
ч. 1 ст. 52	Держгеокадастр, Держекоінспекція
ч. 2 ст. 52	виконавчі комітети, виконавчі органи місцевих рад в особі – державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель, а до їх призначення – Держгеокадастр
ч. 1 ст. 56	
ст. 53	Держекоінспекція, а також виконавчі комітети, виконавчі органи місцевих рад в особі – державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель, а до їх призначення – Держгеокадастр
ст. 53-1	
ст. 53-3	Держгеокадастр
ст. 53-4	
ст. 55	
ч. 2 ст. 56	
ст. 77-1	ДСНС, Держекоінспекція
ст. 83-1	Держпродспоживслужба
ст. 107-2	
ст. 108	
ст. 104	виконавчі комітети, виконавчі органи та адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад
ст. 104-1	адміністративні комісії при виконавчих органах міських

	рад, Держпродспоживслужба
ст. 90	суди
ч. 1 ст. 106-1	
ст. 106-2	
ст. 107-1	
ч. 2 ст. 106-1	Національна поліція

Таблиця 2. Розподіл повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі.

До цієї таблиці слід додати таку примітку: за змістом ст. 221 КУпАП, всі справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від 16 до 18 років, розглядаються виключно судами [1]; на практиці, з-поміж досліджуваної групи правопорушень, суди розглядають також справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 77-1 і 104 КУпАП, вчинені неповнолітніми особами.

За наслідками опрацювання цієї таблиці (якщо при цьому вивести за дужки примітку до неї) маємо таку статистику. Повноваження розглядати справи про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, за складами правопорушень, розподілені таким чином: Держгеокадастр – 7 правопорушень (41 %), виконавчі комітети, виконавчі органи місцевих рад – 5 правопорушень (29 %), Держпродспоживслужба – 4 правопорушення (24 %), Держекоінспекція – 4 правопорушення (24 %), суди – 4 правопорушення (24 %), адміністративні комісії – 2 правопорушення (12 %), ДСНС – 1 правопорушення (6 %), Національна поліція – 1 правопорушення (6 %). Подальше дослідження процедури розгляду справ побудуємо за суб'єктним критерієм, починаючи з органу, якому підвідомча найбільша кількість правопорушень досліджуваної групи – **Держгеокадастру**.

Правила розгляду цим органом справ про адміністративне правопорушення містяться в Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною

земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженій наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6. Аналіз положень цього підзаконного нормативно-правового акта виявив, що більшість його норм повторюють норми КУпАП. Серед особливостей – те, що повідомлення про розгляд справи направляється рекомендованим листом з повідомленням про вручення не пізніш як за 5 діб до дня розгляду справи (а в КУпАП строк повідомлення міститься лише для справ, підвідомчих судам) [144; 1].

Процедура розгляду справ про правопорушення у сільськогосподарській галузі **виконавчими комітетами і виконавчими органами місцевих рад** має свої особливості, пов'язані із тим, що суб'єктом розгляду справи є колегіальний орган. Ці особливості зазначені в ст. 281 КУпАП, якою передбачено вимоги до форми і змісту протоколу засідання колегіального органу, під час якого здійснюється розгляд справи [1].

При цьому слід врахувати, що якщо від імені виконавчого комітету (виконавчого органу) справу розглядає державний інспектор з контролю за використанням та охороною земель – то вимоги ст. 281 КУпАП на розгляд справи не поширюються, оскільки в такому разі розгляд справи здійснюється інспектором одноособово. Натомість в цих випадках (йдеться про правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 52, ст. 53, ст. 53-1 і ч. 1 ст. 56 КУпАП) на адміністративно-юрисдикційну діяльність таких інспекторів поширюються вимоги вже наведеної вище Інструкції. На необхідність її застосування вказано також в актах органів місцевого самоврядування. До прикладу, в п. 3.15 Порядку здійснення державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності на території Піщанської сільської ради Золотоніського району Черкаської області (додаток до рішення Піщанської сільської ради від 12.12.2023 № 50-20/VIII) зазначається: «у разі виявлення державним інспектором фактів порушень вимог земельного законодавства, їх обліку, розгляду, а також

оскарження та контролю за провадженням у справах про адміністративні правопорушення він здійснює їх оформлення відповідно до Інструкції...» (далі міститься назва і реквізити наведеної вище Інструкції) [145].

Що стосується процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення **Держпродспоживслужбою**, то її особливості закріплені одразу в трьох підзаконних нормативно-правових актах:

- щодо правопорушення, передбаченого ст. 83-1 КУпАП – в Інструкції з оформлення спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у сфері захисту рослин матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженій наказом Міністерства аграрної політики України від 13.04.2007 № 258 [146]. Проаналізувавши її зміст, було виявлено особливості підготовки справи до розгляду, а саме згідно з п. 3.2 Інструкції, у разі виявлення у протоколі та доданих до нього матеріалах порушень законодавства і цієї Інструкції або помилок *дається вказівка* особі, яка склала протокол, про їх усунення [146]. Ще однією особливістю є норма п. 3.5 Інструкції, згідно з якою, з урахуванням вчиненого адміністративного правопорушення або особи правопорушника до нього можуть застосовуватись додаткові заходи громадського впливу шляхом направлення повідомлення про правопорушення за місцем роботи або навчання [146];

- щодо правопорушення, передбаченого ст. 107-2 КУпАП – в Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах безпеки та окремих показників якості харчових продуктів, ветеринарної медицини, затвердженій наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 10.04.2019 № 182 [122]. Аналіз змісту цієї Інструкції показав, що вона фактично дублює загальні положення КУпАП щодо процедури розгляду справи та обставин, які підлягають врахуванню при накладенні адміністративного стягнення. Водночас, особливістю є те, що згідно з п. 12 розділу III цієї Інструкції постанова про накладення адміністративного стягнення має містити опис доказів, які підтверджують

встановлені обставини [122], в той час як норма ст. 283 КУпАП не вимагає описувати зміст доказів;

- щодо правопорушення, передбаченого ст. 108 КУпАП – в чинній до теперішнього часу Інструкції з оформлення посадовими особами Державної інспекції сільського господарства України та її територіальних органів матеріалів про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил технічної експлуатації тракторів, комбайнів, інших самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх експлуатації, затвердженій наказом Міністерства аграрної політики України від 26.10.2009 № 755 [103]. Разом з тим, незважаючи на те, що цей нормативно-правовий акт є досі чинним, є сумнівним можливість застосування його положень до діяльності органів Держпродспоживслужби, адже, як зазначено в пункті 1.2 цієї Інструкції, вона встановлює порядок оформлення, розгляду та обліку матеріалів про адміністративні правопорушення уповноваженими посадовими особами *Державної інспекції сільського господарства України та її територіальних органів* [103]. Вочевидь існує потреба у внесенні змін до цієї Інструкції щодо зміни суб'єкта адміністративно-юрисдикційної діяльності. Відсутність таких змін і пояснює той факт, що наразі фактично не ведеться діяльність із виявлення, фіксації та притягнення до відповідальності за правопорушення, передбачене ст. 108 КУпАП.

Що стосується правопорушення, передбаченого ст. 104-1 КУпАП, то на теперішній час в органів Держпродспоживслужби відсутній підзаконний нормативно-правовий акт, який би врегульовував їхню адміністративно-юрисдикційну діяльність в цьому напрямку. Раніше це питання було врегульоване Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері насінництва та розсадництва, затвердженою наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 28.11.2013 № 701 [147], проте розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.03.2017 № 169-р [148] цей наказ було скасовано, а новий нормативно-

правовий акт на теперішній час не розроблено. Ця прогалина і є причиною, з якої органи Держпродспоживслужби наразі не ведуть діяльність з розкриття адміністративних проступків, які підпадають під диспозицію ст. 104-1 КУпАП.

Далі перейдемо до процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення **Держекоінспекцією**. На відміну від правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності Держпродспоживслужби, діяльність Держекоінспекції в цьому напрямку врегульована одним підзаконним нормативно-правовим актом – Інструкцією з оформлення органами Державної екологічної інспекції України та її територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 05.07.2004 № 264, згідно з п. 3.1 якої справи щодо досліджуваної групи правопорушень розглядаються за місцем їхнього вчинення. Прикметним є те, що згідно з п. 3.3 цієї Інструкції, справа розглядається «в присутності *порушника*» [126], що не відповідає засадам презумпції невинуватості. Крім того, норма п. 4.6 Інструкції, яка відсилає до виключеної ст. 21 КУпАП, є застарілою. Разом з тим, в досліджуваній Інструкції є детальні вимоги щодо формування справи, зокрема – зазначено типовий перелік документів, які мають бути у справі: протокол про адміністративне правопорушення, протоколи лабораторно-аналітичних досліджень, висновки експертиз, повідомлення про попередження особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, про час та місце розгляду справи у разі відсутності відповідної відмітки у протоколі про адміністративне правопорушення, засвідченої її підписом, письмові пояснення, повідомлення, копії постанови про накладення адміністративного стягнення, листування з порушником, з органами державної виконавчої служби, суду, внутрішніх справ, документи, які підтверджують сплату штрафу порушником, у разі наявності майнової шкоди - документи про відшкодування шкоди, а також інші документи та матеріали, які мають відношення до згаданої справи [126].

Розгляд справ **адміністративними комісіями** базується, перш за все, на нормі пп. 4 п. «б» ч. 1 ст. 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», яка до делегованих повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян відносить, зокрема, утворення адміністративних комісій і спрямування їх діяльності [149]. Згідно з ч. 1 ст. 214 КУпАП, адміністративні комісії при виконавчих органах сільських, селищних, міських рад вирішують усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених цим Кодексом до відання інших органів (посадових осіб) [1]. Норма ст. 215 КУпАП визначає порядок утворення цих органів, ст. 216 КУпАП – їх правомочність, ст. 218 КУпАП – компетенцію, ч. 7 ст. 276 КУпАП – місце розгляду справи (за місцем проживання порушника), ст. 281 КУпАП – порядок ведення протоколу засідання колегіального органу [1]. Отже, нормами КУпАП діяльність цих органів врегульована достатньо детально, що виключає потребу у встановленні цієї процедури підзаконним нормативно-правовим актом загальнодержавного рівня. Слід зазначити, що до 2022 року в діяльності адміністративних комісій фактично використовувався Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про затвердження Положення про адміністративні комісії Української РСР» від 09.03.1988 № 5540-XI [150], однак згідно із Законом України «Про дерадянізацію законодавства України» від 21.04.2022 № 2215-ІХ цей Указ не застосовується на території України [151].

Отже наразі немає загальнодержавного підзаконного нормативного акта, який врегульовував би діяльність адміністративних комісій. Відтак регулювання їхньої діяльності відноситься до сфери місцевої нормотворчості. Прикладами такої нормотворчості є Положення про адміністративну комісію при виконавчому комітеті Новоушицької селищної ради, затверджене рішенням Новоушицької селищної ради (Кам'янець-Подільський район Хмельницької області) від 29.09.2022 № 1 [152], а також

Положення про адміністративну комісію при виконавчому комітеті Понінківської селищної ради, затверджене рішенням виконавчого комітету Понінківської селищної ради від 08.07.2020 № 697 [153]. Порівняльний аналіз цих двох положень, в частині процедури розгляду справ, виявив їхню схожість із наведеним вище Положенням 1988 року, отже, незважаючи на те, що Положення 1988 року не застосовується на території України, органи місцевого самоврядування продовжують брати його за основу при підготовці проектів місцевих нормативно-правових актів з питань діяльності адміністративних комісій.

Далі необхідно дослідити розгляд ДСНС справ про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 77-1 КУпАП. Ця процедура врегульована Інструкцією з оформлення посадовими особами ДСНС матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27.07.2016 № 725. Її особливостями є максимально детальне визначення вимог до змісту кожного виду постанови у справі про адміністративне правопорушення, а також норма абзацу третього п. 14 розділу III, де міститься заборона звільнення від адміністративної відповідальності за малозначністю посадових осіб, які порушили встановлені законодавством вимоги пожежної безпеки, що спричинило реальну загрозу життю та здоров'ю людей або призвело до виникнення пожежі [117]. Крім того, в цій Інструкції встановлюється детальний перелік матеріалів, які мають чи можуть бути у справі про адміністративне правопорушення: п. 19 розділу III Інструкції до таких матеріалів відносить копії приписів, постанов, рапортів посадових осіб ДСНС; заяви, пояснення правопорушників та свідків правопорушення; посадові інструкції, накази про призначення відповідальних за пожежну безпеку, плани усунення порушень пожежної безпеки тощо); цим же пунктом передбачено, що кожен з таких документів має обов'язкові реквізити (дата, адреса, назва, підпис, штамп, печатка тощо), містить достовірну інформацію та відповідає вимогам законодавства [117].

Переходячи до розгляду **Національною поліцією** справ про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 106-1 КУпАП, відзначимо, що процедура розгляду врегульована Інструкцією з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1376, а саме розділом IV цієї Інструкції. Додатками 7 і 9 до цієї Інструкції є форми постанов про накладення адміністративного стягнення і про закриття справи. Прикметною особливістю форми постанови про накладення адміністративного стягнення є те, що вона має зворотний бік, на якому зазначені права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, визначені Конституцією України і КУпАП, а також порядок виконання (у тому числі примусового) постанови про накладання штрафу; під цим текстом наявне місце для підпису правопорушника про ознайомлення [134].

Особливістю правового регулювання розгляду справ про адміністративне правопорушення **судами** є те, що воно передбачено лише законом і не регулюється підзаконними нормативно-правовими актами, адже відповідно до ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судоустрій і статус суддів», правосуддя в Україні здійснюється виключно судами та відповідно до визначених *законом* процедур судочинства [154]. Правове регулювання процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення судами, визначене ст.ст. 213, 221, 245-253, 268-279, 280, 282-285 КУпАП, є достатньо вивченим у правовій науці та не містить особливостей щодо досліджуваної групи правопорушень, тому немає потреби у повторенні вже існуючих результатів інших наукових досліджень з цього питання.

Наступною, факультативною, стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення в сільськогосподарській галузі є **перегляд постанови**. Ця стадія є факультативною та розпочинається виключно за ініціативою суб'єкта, який наділений правом оскаржити постанову – тобто особи, яка притягається до адміністративної відповідальності або

потерпілого (ст. 287 КУпАП), законного представника, захисника особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, представника потерпілого (ч. 2 ст. 294 КУпАП) [1]. Існує дві процедури оскарження – адміністративне і судове (в порядку КАС України). Для оскарження постанов суду у справах про адміністративні правопорушення оскарження здійснюється виключно в апеляційному порядку.

Далі розглянемо особливості процедури перегляду постанов по кожному органу окремо. При цьому вносимо «за дужки» питання процедури судового оскарження постанов адміністративних органів, адже воно врегульоване для всіх органів однаково. Основу правового регулювання процедури судового оскарження становлять норми п. 3, 6 ч. 1 ст. 288 КУпАП, а також п. 1 ч. 1 ст. 20, ст.ст. 268-269, 271, 286 КАС України, при цьому немає жодних особливостей такої процедури залежно від конкретного складу правопорушення. Оскільки цей підрозділ стосується процедурних питань, а процедура судового оскарження не має особливостей, які стосуються предмета дослідження, то немає необхідності детально досліджувати процедуру судового оскарження, адже це має бути предметом наукових досліджень у галузі адміністративного судочинства, а не в адміністративно-деліктній сфері. З подібних міркувань (відсутність особливостей, які мають значення для мети дослідження) немає потреби в окремому науковому опрацюванні процедури апеляційного оскарження постанов судів у справах про адміністративні правопорушення. Тож перейдемо до процедури адміністративного оскарження.

Щодо постанов **Держгеокадастру** нормами Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6, передбачено можливість адміністративного оскарження державному інспектору вищого рівня. За результатами розгляду скарги

приймається рішення, форма якого залежить від результату розгляду скарги і затверджена як додаток 5 і додаток 6 до зазначеної вище Інструкції. Повноваження скасовувати або змінювати постанови у справах про адміністративні правопорушення мають Головний державний інспектор України з контролю за використанням і охороною земель чи його перший заступник (особи, що їх заміщують), а також головний державними інспектор у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель в Автономній Республіці Крим, області, містах Києві та Севастополі, районі його їх перший заступник (особи, що їх заміщують) [144].

Особливості адміністративного оскарження постанов **виконавчих комітетів і виконавчих органів місцевих рад** визначено п. 2 ч. 1 ст. 288 КУпАП, яким передбачено, що їхні рішення можуть бути оскаржені у відповідну раду [1]. В той же час залишається неврегульованим питання адміністративного оскарження постанов державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель, що діють від імені виконавчих комітетів і виконавчих органів місцевих рад. Крім того, сам факт забезпечення місцевою радою можливості розгляду скарг у встановлений ст. 292 КУпАП десятиденний строк є сумнівним, оскільки мінімальна черговість проведення сесій місцевих рад встановлена «не менше одного разу на квартал» (ч. 5 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні») [149], а закон не передбачає такої підстави для обов'язкового скликання позачергової сесії, як надходження скарги на постанову виконавчого органу у справі про адміністративне правопорушення. До того ж, законом не передбачено особливої форми рішення ради за такою скаргою, зокрема – щодо наявності в такому рішенні мотивувальної частини. Отже маємо констатувати, що порядок розгляду скарг місцевими радами наразі законодавчо не встановлений та підлягає врегулюванню, а щодо оскарження постанов державних інспекторів (які виконують делеговані повноваження і діють від імені виконавчих органів і виконавчих комітетів) – взагалі існує

прогалина у визначенні суб'єкта, уповноваженого на розгляд скарги, що ставить під сумнів дієвість інституту адміністративного оскарження в цій частині.

Переходячи до адміністративного оскарження постанов **Держпродспоживслужби**, відзначимо, що серед усіх підзаконних нормативно-правових актів, які врегульовують адміністративно-юрисдикційну діяльність цього органу, процедуру адміністративного оскарження передбачає лише наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 10.04.2019 № 182. Тобто серед досліджуваної групи правопорушень, підвідомчих Держпродспоживслужби, процедура адміністративного оскарження врегульована лише для проступку, передбаченого ст. 107-2 КУпАП. Згідно з п. 2 розділу IV Інструкції, затвердженої цим нормативно-правовим актом, оскарження постанови про накладення адміністративного стягнення у справі про адміністративне правопорушення в адміністративному (досудовому) порядку здійснюється шляхом подання скарги до *територіального органу* компетентного органу, який виніс оскаржувану постанову [122], отже компетенцію з розгляду скарг мають головні управління Держпродспоживслужби, а не її центральний апарат.

Що стосується інших адміністративних правопорушень, підвідомчих Держпродспоживслужбі, то загальні приписи п. 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП дозволяють оскаржити її постанову у вищестоящий орган (вищестоящій посадовій особі) [1], а загальні норми щодо процедури розгляду скарг визначені ст.ст. 289, 292-293, 295-296 КУпАП, отже процедура адміністративного оскарження є можливою навіть за відсутності такої в підзаконних нормативно-правових актах, які врегульовують адміністративно-юрисдикційну діяльність Держпродспоживслужби.

Далі проаналізуємо адміністративне оскарження постанов **Держекоінспекції**. Його порядок достатньо детально врегульовано Інструкцією, затвердженою наказом Міністерства охорони навколишнього

природного середовища України від 05.07.2004 № 264. Не вдаючись до цитування норм, які повторюють приписи КУпАП, звернемо увагу на те, що цим нормативно-правовим актом визначені вимоги до скарги. Так, у відповідності до п. 4.12 Інструкції, скарга повинна містити: прізвище, ім'я, по батькові особи, яка оскаржує постанову за справою; фактичне місце проживання; відомості щодо постанови, яка оскаржується (номер, дата винесення, посаду особи, яка наклала стягнення); мотиви, з яких особа звернулась зі скаргою [126].

Щодо адміністративного оскарження постанов **адміністративних комісій**, то загальновідомим є те, що вони оскаржуються до виконавчих комітетів чи виконавчих органів місцевих рад: про це зазначається в п. 1 ч. 1 ст. 288 КУпАП. Проаналізовані вище місцеві нормативно-правові акти з питань діяльності адміністративних комісій [152; 153] врегульовують лише строк оскарження, подачу скарги через адміністративну комісію і порядок пересилання матеріалів суб'єкту розгляду скарги, а також містять переписані з нечинного Положення 1988 року норми про те, що питання поновлення строку подання скарги вирішується самою адміністративною комісією. Ці норми є застарілими, адже суперечать приписам ст. 289 КУпАП, за змістом яких строк може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу [1], тобто в даному випадку – виконавчим комітетом чи виконавчим органом місцевої ради. Крім того, аналіз місцевої нормотворчості не виявив нормативно-правових актів, якими би врегульовувалася сама процедура розгляду скарг виконавчими комітетами (виконавчими органами) на постанови адміністративних комісій; отже така процедура врегульована лише загальними нормами КУпАП, які мають доволі лаконічний характер.

Порядок адміністративного оскарження постанов **ДСНС** врегульовано вже дослідженою вище Інструкцією з оформлення посадовими особами ДСНС матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27.07.2016 № 725, а саме

– її розділом V, пункт 1 якого передбачає право оскаржити постанову, зокрема, до вищої посадової особи ДСНС [117], не конкретизуючи конкретних назв посад суб'єктів розгляду скарг. В іншій частині зміст цього розділу Інструкції фактично повторює норми КУпАП про адміністративне оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Адміністративне оскарження постанов **Національної поліції** врегульовано вже зазначеною вище Інструкцією, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1376 [134], а саме її пунктами 16-18, які фактично повторюють норми КУпАП. Особливістю є те, що додатками 10-13 до цієї Інструкції передбачено чотири різних форми рішень, які можуть прийматися за наслідками розгляду скарг (залежно від результату розгляду скарги).

Завершальною стадією провадження у справах про адміністративні правопорушення є **виконання постанови**. Надаючи характеристику цій стадії, слід згадати, що існують три види постанов: про накладення адміністративного стягнення; про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24-1 КУпАП; про закриття справи (ч. 1 ст. 284 КУпАП) [1]. Другий вид постанов застосовується виключно до неповнолітніх, тоді як досліджувана група правопорушень, за невеликим винятком, вчиняється повнолітніми особами. Третій вид постанов не передбачає заходів з їхнього примусового виконання, оскільки постанова про закриття справи має лише констатуючий характер. Питанням, пов'язаним із виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень, присвячено розділ V КУпАП, тобто за структурою це окремий розділ, відмінний від розділу IV, що має назву «Провадження в справах про адміністративні правопорушення» [1]. Втім, в правовій доктрині вчені мають однакову точку зору щодо того, що виконання постанови є завершальною стадією провадження у справі, тож це питання не є дискусійним.

В ході дослідження вже було встановлено, що за вчинення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі можуть

бути накладені 4 адміністративних стягнення, такі як: попередження (лише ст. 83-1 КУпАП), штраф (усі без винятку досліджувані статті), позбавлення спеціального права (лише ст. 108 КУпАП), а також конфіскація предмета, який став безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення (лише ст.ст. 90 і 106-2 КУпАП). З них – попередження і позбавлення спеціального права застосовуються лише Держпродспоживслужбою, а конфіскація – лише судом.

Виходячи із системного аналізу ст.ст. 299, 306 і 307 КУпАП і ч. 2 ст. 13 Закону України «Про судоустрій і статус суддів»:

- попередження виконується негайно шляхом оголошення постанови порушнику або вручення йому копії постанови;

- штраф – або виконується негайно шляхом стягнення його на місці вчинення правопорушення, або виконується добровільно упродовж 15 днів з дня вручення постанови (а в разі її оскарження – з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення), а в разі невиконання добровільно – виконується примусово у подвійному розмірі;

- позбавлення спеціального права – виконується з моменту винесення постанови, а в разі її оскарження – після залишення скарги без задоволення;

- конфіскація – виконується після набрання законної сили постановою суду [1; 154].

Процедура виконання постанов **Держгеокадастру** про накладення штрафу визначена нормами вже зазначеної вище Інструкції, яка затверджена наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6, яка в цілому повторює відповідні норми КУпАП. Пунктом 8 розділу V цієї Інструкції визначено, що контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснюється державним інспектором, який виніс постанову, та іншими органами державної влади в порядку, встановленому законом [144].

Що стосується постанов, винесених державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель від імені

виконавчих комітетів і виконавчих органів місцевих рад у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ч. 2 ст. 52, ст. 53, ст. 53-1 і ч. 1 ст. 56 КУпАП, то на їх виконання поширює свою дію зазначена вище Інструкція. Щодо постанов виконавчих комітетів і виконавчих органів за ст. 104 КУпАП, то на теперішній час відсутній загальнодержавний нормативно-правовий акт, який би передбачав особливості звернення таких постанов до примусового виконання, отже, це питання віднесено до сфери місцевої нормотворчості, під час якої мають бути додержані загальні приписи розділу V КУпАП.

Відносно процедури виконання постанов **Держпродспоживслужби**, то перш за все слід відзначити, що окрім штрафу, цей орган уповноважений накладати за вчинення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі такі адміністративні стягнення як попередження і позбавлення спеціального права. Порядок виконання постанов цього органу визначено лише приписами наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України від 10.04.2019 № 182 (тобто лише щодо адміністративного проступку, передбаченого ст. 107-2 КУпАП. Цим нормативно-правовим актом затверджена форма супровідного листа до органу державної виконавчої служби щодо примусового виконання постанови про накладення штрафу (додаток 8 до наказу) [122]; в іншому норми цього наказу повторюють приписи КУпАП щодо виконання штрафів. Щодо інших адміністративних проступків, підвідомчих Держпродспоживслужбі (ст.ст. 83-1, 104-1 і 108 КУпАП) бракує нормативно-правової бази з питання виконання адміністративних стягнень, особливо це стосується такого стягнення як позбавлення права керування сільськогосподарською технікою, оскільки в главі 30 КУпАП теж немає жодної спеціальної норми, яка врегульовувала б особливості виконання цього адміністративного стягнення.

Процедура виконання постанов **Держекоінспекції** про накладення штрафів врегульована вже зазначеною вище Інструкцією, затвердженою

наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 05.07.2004 № 264. Особливістю є уточнення положень ст. 305 КУпАП щодо суб'єкта, уповноваженого здійснювати контроль за виконанням постанови. Таким суб'єктом, згідно з п. 4.21 Інструкції, є посадова особа, що винесла постанову, або посадова особа, яка відповідає за ведення адміністративного провадження у відповідному органі Держекоінспекції України [126].

Правове регулювання виконання постанов **адміністративних комісій** про накладення штрафів не має суттєвих особливостей порівняно із виконанням інших постанов у досліджуваній групі правопорушень. Аналіз положень двох досліджених місцевих нормативно-правових актів [152; 153] виявив лише часткове повторення норм КУпАП, а також безпосереднє відсилання до норм КУпАП, які врегульовують виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Виконання постанов **ДСНС**, як і інші аспекти адміністративно-юрисдикційної діяльності цього органу, регулює Інструкція з оформлення посадовими особами ДСНС матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженою наказом Міністерства внутрішніх справ України від 27.07.2016 № 725. Її розділ IV повторює відповідні приписи КУпАП, за винятком п. 6, де конкретизується, що документи, що засвідчують виконання постанови про накладення адміністративного стягнення (копія квитанції про сплату штрафу, постанова про закінчення виконавчого провадження тощо), або інші матеріали, що зупиняють провадження в адміністративній справі, підшиваються до адміністративної справи [117].

Виконання постанов **Національної поліції** врегульовано розділом V Інструкції, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1376, яка переважно повторює норми КУпАП, а в пункті 2 цього розділу визначає, що контроль за виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень здійснюється керівниками органів поліції [134].

Процедура виконання постанов **судів** у справах про адміністративні правопорушення регламентована безпосередньо нормами КУпАП та не передбачає прийняття спеціальних підзаконних нормативно-правових актів саме щодо виконання постанов судів.

Серед інших законодавчих актів, про які слід згадати в контексті виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення, є Закон України «Про виконавче провадження» [155] (який регламентує виконання постанов про накладення штрафу та конфіскацію предметів), а також Інструкція з організації примусового виконання рішень, затверджена наказом Міністерства юстиції України від 02.04.2012 № 512/5 на виконання положень цього Закону [156].

Розглянувши особливості стадій провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі, перейдемо до **аналізу типових порушень** процедури розгляду справи, які тягнуть за собою скасування прийнятої постанови. Індикатором та засобом виявлення і джерелом дослідження таких типових порушень є судова практика.

Зокрема, можна звернути увагу на рішення Вільнянського районного суду Запорізької області від 22 жовтня 2018 року у справі № 314/2956/18. За її обставинами, посадову особу птахофабрики було притягнуто до адміністративної відповідальності, в тому числі, за ст. 52 КУпАП (псування і забруднення земель), однак постанову було винесено державним інспектором з охорони навколишнього природного середовища Держекоінспекції в Запорізькій області. Суд констатував, що у даних правовідносинах відповідач не був повноважний проводити перевірку з питань, визначених в акті перевірки (натомість повноважним органом є Держпродспоживслужба). Суд також встановив, що з акту перевірки вбачається, що перевірка проводилася в порядку, встановленому наказом Мінприроди № 464 від 10.09.2008 «Про затвердження Порядку організації та проведення перевірок суб'єктів господарювання щодо дотримання вимог природоохоронного законодавства», проте на момент проведення перевірки цей наказ вже був

скасований згідно Розпорядження КМУ № 169-р від 10.03.2017 «Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади», тобто сама перевірка підприємства, на якому працює позивач, була здійснена у порядку, що не передбачений законом [157]. На цих підставах суд скасував постанову відповідача у справі про адміністративне правопорушення і закриття провадження за відсутністю події і складу правопорушення.

Далі проаналізуємо рішення Біловодського районного суду Луганської області від 23 вересня 2021 року у справі № 408/785/21-а, предметом спору в якій була постанова органу Держгеокадастру про накладення адміністративного стягнення за самовільне зайняття земельної ділянки. В ході розгляду справи суд встановив, що справу про адміністративне правопорушення розглянуто державним інспектором без присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та без вручення їй примірника протоколу про адміністративне правопорушення, який також складено за відсутності цієї особи. Крім того, судом було встановлено, що під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, відповідачем були також порушені права позивача, передбачені ст. 268 КУпАП, зокрема, право на дачу пояснень, подання доказів, право на захист. На цих підставах суд дійшов висновку про те, що відповідачем було допущено порушення процесуальних прав особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, внаслідок чого позивач був позбавлений права на ефективний захист, об'єктивне та повне з'ясування усіх обставин справи, що мають значення для прийняття рішення, надання відповідних доказів [158].

Деякі схожі обставини мали місце у справі № 738/1197/20, в рамках якої у Менському районному суді Чернігівської області оскаржувалася постанова поліцейського про притягнення до адміністративної відповідальності за ч. 2 ст. 106-1 КУпАП. За наслідками розгляду справи суд встановив, що відомості про участь позивача під час розгляду справи про адміністративне правопорушення відсутні, доказів зворотного відповідачем

не надано, а тому суд дійшов висновку, що під час розгляду справи уповноваженою особою – поліцейським, були порушені його права, передбачені ст. 268 КУпАП, справа стосовно нього була розглянута без його участі, відомості про те, що позивач належним чином повідомлявся про дату, час та місце розгляду справи також суду не надані [135]. Отже, недотримання права особи знати про дату, час та місце розгляду справи є самостійною і достатньою підставою для скасування постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Ще однією помилкою, яку допускають суб'єкти притягнення до адміністративної відповідальності при винесенні постанов, є зазначення в них тієї правової кваліфікації діяння, яке не відповідає фабулі справи. До прикладу можна навести рішення Долинського районного суду Івано-Франківської області від 28 січня 2021 року у справі № 343/1622/20. Під час розгляду цієї справи суд встановив, що «на момент проведення перевірки на частині земельної ділянки ... знято та перенесено ґрунтовий покрив земельної ділянки без спеціального дозволу, шляхом викопування водойми. Спеціальний дозвіл на зняття та перенесення ґрунтового покриву земельної ділянки не отримано... За згадане порушення передбачена відповідальність згідно з ст. 53-3 КУпАП. Разом з тим, згідно резолютивної частини оскаржуваної постанови ... визнано винним у вчиненні адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 53 КУпАП, в той час як викладені в описовій частині оскаржуваної постанови обставини та протокол про адміністративне правопорушення (а.с.14) складено за ст. 53-3 КУпАП» [159].

Аналогічну проблему (неправильну правову кваліфікацію діяння) можна виявити також, досліджуючи рішення Шполянського районного суду Черкаської області від 29 січня 2020 року у справі № 710/1669/19. Крім того, суд виявив, що «факт порушення було встановлено 24.09.2019, а постанову про адміністративну відповідальність було винесено 02.12.2019, тобто з порушенням строку передбаченого у ст. 38 КУпАП» [160]. Висновок суду про конкретну дату виявлення правопорушення ґрунтувався на даті, якою було

складено акт перевірки дотримання вимог земельного законодавства. Отже, порушення строків, передбачених ст. 38 КУпАП, є ще однією суттєвою проблемою в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі.

Наступним досліджуваним судовим актом є рішення Ярмолинецького районного суду Хмельницької області від 20 червня 2019 року у справі № 674/2008/18. Предметом оскарження були постанови Головного управління Держгеокадастру у Хмельницькій області про накладення на позивача адміністративних стягнень за ст.ст. 53, 53-1, 53-3 КУпАП. За результатами розгляду цієї справи суд встановив, що всупереч ст. 256 КУпАП жодних відомостей щодо *часу вчинення* адміністративного правопорушення не зазначено. Документи, які стали підставою прийняття оскаржуваного рішення, не містять інформації про причини відсутності ґрунтового покриття на частинах відповідних земельних ділянок, часу виникнення таких причин та їх пов'язаність з умисною поведінкою позивача. При цьому, всупереч вимогам КУпАП, відповідачем не встановлено жодних фактичних даних, які мають значення для правильного вирішення справи: не досліджено часу вчинення правопорушення, залишено поза увагою відомості Проекту землеустрою, які спростовують їх доводи, *не відібрано відповідних пояснень* в осіб, які володіють інформацією щодо обставин справи, не досліджено самого факту наявності родючого шару ґрунту на момент отримання землі в оренду та пов'язаність причин відсутності родючого шару ґрунту з умисною поведінкою позивача. Зазначене стосується також адміністративних правопорушень, передбачених ст. ст. 53, 53-1 КУпАП: відповідачем не встановлено часу вчинення правопорушення, не відібрано пояснень у власників (користувачів) суміжних земельних ділянок, на частинах яких за твердженням відповідача відбувається складування ґрунту, пов'язаність таких дій із винною поведінкою позивача тощо [161]. Отже, при притягненні до адміністративної відповідальності недопустимим є

поверхневий підхід до з'ясування фактичних обставин справи, які мають значення для з'ясування наявності чи відсутності в діянні складу адміністративного правопорушення.

Важливе значення має також підготовка до розгляду справи про адміністративне правопорушення. Зокрема, посадова особа перед розглядом справи має з'ясувати, чи надіслано (вручено) особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, копію саме того протоколу, який підлягає розгляду. Так, в рішенні Нижньосірогозького районного суду Херсонської області від 31 липня 2020 року у справі № 659/442/20 було встановлено, що позивачу було надіслано копію протоколу про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 55 КУпАП, який відрізняється від оригіналу протоколу про адміністративне правопорушення, який знаходиться в справі про адміністративне правопорушення, яка досліджувалася судом. Таким чином, позивач не отримував належну копію протоколу про адміністративне правопорушення [162]. Ця помилка стала підставою для скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності.

Відсутність у постанові реквізитів, передбачених законом та нечіткість викладення суті правопорушення – є також підставами для скасування постанови. Так, Василівський районний суд Запорізької області, розглянувши 03 березня 2020 року справу № 311/2615/19 про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення за правопорушення, передбачене ст. 56 КУпАП, встановив, що в порушення вимог ст. 283 КУпАП оскаржувана постанова не містить опис обставин, установлених при розгляді справи, не зазначено місце, час вчинення ... правопорушення, чітко не викладена суть правопорушення: не вказана площа земельної ділянки ... на якій вчинено порушення, її місцезнаходження, категорія земель, належність земельної ділянки певній особі на праві власності (користування), також не зазначено нормативного акту, зокрема: постанова не містить конкретного пункту статті 211 ЗК України [163]. Отже, складаючи постанову, суб'єкт владних

повноважень повинен максимально точно вказати в ній фактичні обставини справи, які стосуються суті правопорушення.

Порушення вимог КУпАП щодо розміру адміністративного стягнення також може бути підставою для скасування постанови. Так, 23 грудня 2022 року Решетилівський районний суд Полтавської області розглянув справу № 546/663/22, в рамках якої оскаржувалася постанова про накладення адміністративного стягнення за ч. 1 ст. 77-1 КУпАП (за самовільне випалювання стерні на ділянці сільськогосподарського призначення). Суд погодився із винуватістю позивача у вчиненні проступку, однак зазначив, що при винесенні постанови стосовно позивача державний інспектор з нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки не з'ясував усіх обставин, визначених ст. 280 КУпАП, зокрема не врахував характер вчиненого правопорушення, ступінь його вини, майновий стан, оскільки був винесений максимальний розмір штрафу, який передбачений санкцією ч. 1 ст. 77-1 КУпАП, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність. Тому суд вважав за доцільне змінити захід стягнення і застосувати положення ст. 22 КУпАП та оголосити позивачу усне зауваження [164].

Результати дослідження, викладені у другому розділі, були опубліковані у тезах доповіді «Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі» на міжнародній науково-практичній конференції [165, с. 240-249], а також у статті «Виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах» в науковому фаховому виданні України [166, с. 269-273].

Висновки до розділу 2

1. Встановлено, що суб'єктами, які здійснюють виявлення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі і збирають докази факту вчинення правопорушень, є: державні інспектори з контролю за

використанням та охороною земель Держгеокадастру й органів місцевого самоврядування, громадські інспектори з контролю за використанням та охороною земель, посадові особи ДСНС, громадські інспектори з охорони довкілля, державні фітосанітарні інспектори, посадові особи Держпродспоживслужби, посадові особи Держекоінспекції, посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад, а також посадові особи органів Національної поліції. Крім того, збирання доказів у справах про адміністративні правопорушення є правом сторони захисту і потерпілого. Виявлення правопорушення може здійснюватися шляхом розгляду заяв і повідомлень громадян, ініціювання позапланового заходу державного нагляду (контролю), зокрема громадянами (заявниками), правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування, а також може відбуватися з власної ініціативи уповноважених суб'єктів.

2. Встановлено, що до засобів доказування факту вчинення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі належать: протокол про адміністративне правопорушення, акт фіксації виявленого правопорушення, акт обстеження земельної ділянки, акти обстеження підприємств, установ, організацій і об'єктів, акт перевірки, документи щодо використання та охорони земель (у тому числі правовстановлюючі документи), інформація з державних реєстрів і кадастрів, проекти землеустрою та рішення про їх затвердження, акти приймання-передачі межових знаків, посадові інструкції та накази про призначення відповідальних осіб, заява потерпілого та додані до неї документи, пояснення осіб (потерпілих, свідків, особи, яка притягується до відповідальності), рапорти посадових осіб, матеріали фото-, кіно-, відеозйомки і звукозапису, результати експертиз (зокрема, хімічного складу ґрунту, екологічної обґрунтованості здійснення захисту рослин, установлення біологічного походження об'єктів тваринного та рослинного світу, генетичної експертизи

походження та аномалій тварин), результати лабораторних досліджень насіння, а також довідки, матеріали та інші відомості, одержані суб'єктом збирання доказів.

3. З'ясовано, що стадіями провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі є адміністративне розслідування, розгляд справи, перегляд постанови та виконання постанови. Суб'єктами, які уповноважені на розгляд справ щодо досліджуваної групи правопорушень, є Держгеокадастр, виконавчі комітети і виконавчі органи місцевих рад, Держпродспоживслужба, Держекоінспекція, суди, адміністративні комісії, ДСНС, Національна поліція. Найбільша кількість складів правопорушень підвідомча органам Держгеокадастру. Процедура розгляду справ визначена нормами КУпАП та в більшості суб'єктів також підзаконними нормативно-правовими актами (інструкціями), які переважно повторюють норми КУпАП. Цими ж актами визначено можливість і порядок адміністративного оскарження постанов Держгеокадастру, Держпродспоживслужби, Держекоінспекції, ДСНС і Національної поліції.

4. Виявлено, що типовими порушеннями процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі є: розгляд справи органом, до компетенції якого вона не належить, використання застарілої нормативно-правової бази, неповідомлення особи про дату, час та місце розгляду справи, помилка в постанові щодо правової кваліфікації діяння, порушення строку накладення адміністративного стягнення, поверхневий підхід до з'ясування фактичних обставин справи, неналежна перевірка факту надсилання (вручення) особі копії саме того протоколу, який є предметом розгляду, відсутність у постанові реквізитів, передбачених законом, нечіткість викладення суті правопорушення у постанові.

РОЗДІЛ 3

ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ЩОДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОСТУПКІВ У СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКІЙ ГАЛУЗІ

3.1 Підвищення ефективності адміністративної відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі: матеріально-правовий аспект

Звернімося до зарубіжного досвіду закріплення діянь, які відповідають українському визначенню адміністративного правопорушення у сільськогосподарській галузі. Предметом аналізу є кодифіковані нормативно-правові акти зарубіжних держав, які встановлюють адміністративну відповідальність.

Зокрема варто звернути увагу на положення Кодексу Республіки Польща про правопорушення 1971 року (Kodeks wykroczeń). Він передбачає такі склади проступків як: пошкодження чужих овочевих, фруктових або квіткових насаджень, плодових дерев або плодових кущів (ст. 150 – *переслідування здійснюється лише за заявою потерпілого*), випас і прогін худоби через чужу земельну ділянку або в забороненому місці (ст. 151 – також переслідується лише на підставі заяви потерпілого), знищення або пошкодження дренажних споруд на сільськогосподарських землях (ст. 155), знищення посівів, саджанців або трави на чужих сільськогосподарських угіддях (ст. 156 – *при цьому можливе присудження компенсації на користь потерпілого в розмірі до 500 злотих*), відмова залишити чуже поле, сад або пасовище (ст. 157), незаконна зміна цільового призначення лісових ділянок на сільськогосподарські (ст. 160) [167].

Переходячи до Кодексу про адміністративні правопорушення Литовської Республіки, прийнятого в 2015 році, відзначимо, що він також закріпив значну кількість складів правопорушень у сільськогосподарській

галузі. Зокрема йдеться про такі проступки як: самовільне зайняття землі, лісу, водних об'єктів (ст. 110), невжиття заходів з відновлення знищених чи пошкоджених межових знаків землевласниками чи землекористувачами навіть після письмового попередження (ст. 112), знищення або пошкодження геодезичного пункту (ст. 113), незаконне будівництво, зміна, знесення чи видалення межового знаку чи геодезичного пункту (ст. 113-1), утримання земельної ділянки у стані, непридатному для використання за основним цільовим призначенням (ст. 333, *відповідальність розмежована залежно від площі земельної ділянки*), випасання худоби на посівах, знищення чи пошкодження зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень в т.ч. худобою або птицею (ст. 335), проїзд через посіви і рослинність (ст. 336, *відповідальність розмежована залежно від виду транспортного засобу*), порушення фітосанітарних вимог (ст. 337), невжиття заходів по боротьбі з бур'янами, *шкідниками або хворобами рослин* (ст. 338, *відповідальність розмежована залежно від площі земельної ділянки*), невжиття заходів з забезпечення режиму охорони посівів конопель і маку, зберігання і переробки цих рослин, а також незнищення післяжнивних залишків виробництва, що містять наркотичні речовини (ст. 339), незаконне вирощування опійного маку, конопель або кокаїнових дерев (ст. 340), порушення вимог до ввезення, транспортування, зберігання, введення в обіг та застосування засобів захисту рослин (ст. 342), порушення вимог до ввезення, транспортування, зберігання, рекламування, введення в обіг та застосування засобів захисту рослин, які ідентичні тим, що зареєстровані в Литовській Республіці (ст. 342-1), ввезення, перевезення, зберігання, рекламування, введення в обіг та застосування засобів захисту рослин, які не ідентичні тим, що зареєстровані в Литовській Республіці (ст. 342-3) або фальсифікованих засобів захисту рослин (ст. 342-4), порушення загальних принципів комплексної боротьби зі шкідниками (ст. 342-7), порушення вимог до введення в обіг посадкового матеріалу або розсади (ст. 342-8), замовлення, вирощування, упаковка, переупаковка, ввезення і введення в обіг

посадкового матеріалу рослин без сертифікату постачальника посадкового матеріалу (ст. 342-9), порушення нормативних актів сільськогосподарського тваринництва і вимог, що встановлені Регламентом (ЄС) 2016/1012 (ст. 345), порушення порядку заготівлі, переробки або введення в обіг сільськогосподарської продукції, а також ненадання, надання недостовірних даних або порушення строків надання даних про виробництво, переробку або введення в обіг такої продукції, відсутність облікових документів на таку продукцію (ст. 347), знищення або пошкодження меліоративних систем і споруд (ст. 348) [168].

Далі проаналізуємо релевантні положення Кодексу Республіки Молдова про правопорушення 2008 року. Він також передбачає низку складів правопорушень у сільськогосподарській галузі. Зокрема йдеться про такі склади правопорушень, як: порушення родючого шару ґрунту, його невибіркове зняття та використання не за призначенням (ч. 1 ст. 115), розміщення, будівництво і здавання в експлуатацію об'єктів, що спричиняють забруднення ґрунту (ч. 2 ст. 115), спалювання рослинних відходів будь-якого походження у відкритому полі (ч. 3 ст. 115), відсутність декларування власником в строк 30 робочих днів зміни порядку використання земельної ділянки (ч. 6 ст. 115), зміна порядку використання пасовищ, що перебувають у власності територіальної громади, без узгодження з власниками тварин (ч. 7 ст. 115), несанкціоноване відхилення від проектів організації територій, меліорації, а також використання земельних ділянок не за цільовим призначенням (ч. 1 ст. 116), незаконне зайняття, огороження земельних ділянок (ч. 2 ст. 116), неприведення земельних ділянок у стан, який забезпечує їхнє використання за призначенням (ч. 1 ст. 117), невиконання обов'язкових заходів з меліорації земельних ділянок, захисту ґрунту від ерозії та запобіганню інших процесів, які погіршують стан ґрунтів (ст. 118), випасання тварин на ділянках, які перебувають у власності територіальної громади в іншій, ніж встановлено органом місцевого самоврядування, період року, спільне випасання різних

видів тварин, випасання тварин з хворобами, офіційне повідомлення про які є обов'язковим (ст. 126-1), ввезення, виробництво, реалізація, рекламування, використання засобів фітосанітарного призначення, засобів, які підвищують родючість ґрунту, без сертифікатів відповідності, не апробованих, заборонених або не зареєстрованих (ч. 1 ст. 183), фальсифікованих або без документів, які посвідчують їхнє походження та якість (ч. 3 ст. 183), розфасовка цих засобів без дозволу виробників і уповноважених органів (ч. 2 ст. 183), застосування цих засобів в цілях, відмінних від тих, для яких вони зареєстровані чи на інших умовах, ніж ті, які передбачені на упаковці, в технічному паспорті або технічних специфікаціях, або з порушенням встановлених вимог (ч. 4 ст. 183), виробництво, переробка, зберігання та реалізація насіння, яке не відповідає стандартам якості або без документів, що підтверджують його сортові та посівні якості (ст. 184), виробництво, реалізація, імпорт, експорт матеріалу для розмноження винограду і виноградного чи плодового посадкового матеріалу без встановленої законодавством документації, фальсифікація документації, фальсифікація сортів чи біологічних категорій, сортових і посадкових якостей матеріалу (ст. 185), створення насаджень площею понад 0,5 га без проекту, несертифікованим посадковим матеріалом або нерайонованими сортами і типами підвою (ст. 186), несанкціоноване розкорчування насаджень плодово-ягідних культур площею понад 0,5 га (ст. 187), порушення карантинного фітосанітарного режиму, порушення технології обробки плодово-ягідних культур з заподіянням значної матеріальної шкоди або пошкодженням насаджень (ст. 188), порушення правил боротьби з карантинними шкідниками, збудниками хвороб рослин і рослинних продуктів (ст. 189), порушення правил обліку, перевезення, зберігання, використання засобів фітосанітарного призначення або засобів, які підвищують родючість ґрунту (ст. 189-1), невиконання чи неналежне виконання законних вимог посадових осіб, які здійснюють державний нагляд і контроль в галузі захисту рослин (ст. 189-2), забруднення засобами фітосанітарного призначення і засобами,

які підвищують родючість ґрунту харчових сільськогосподарських продуктів, кормів, сільськогосподарської сировини (ст. 189-4), злив на ґрунт залишків робочих розчинів цих речовин, а також води, використаної для миття транспортних засобів, обладнання, спецодягу і тари від цих речовин (ст. 189-б), порушення встановленого порядку випробування і районування сортів винограду (ст. 192), виробництво та/або реалізація матеріалу для розмноження винограду і виноградного посадкового матеріалу, що не відповідає технічним вимогам (ст. 193), порушення встановленого порядку закладки (ст. 194), списання і розкорчовування виноградних насаджень (ст. 195) чи подачі декларацій про виноградні насадження (ст. 195-1) [169].

Також варто проаналізувати положення Кодексу адміністративних правопорушень Грузії. Його норми також містять відповідальність за правопорушення, які можуть бути вчинені під час провадження сільськогосподарської діяльності. Зокрема, цей нормативний акт встановлює відповідальність за: невиконання зобов'язань по зняттю і складуванню родючого шару ґрунту, невиконання рекультиваційних, противітрових і протиерозійних заходів (ст. 51), зняття і переміщення верхнього шару ґрунту, що не пов'язане з дозволеною діяльністю (ст. 51-2), забруднення або погіршення стану землі чи приведення її в непридатний для використання стан в інший спосіб (ст. 52), нецільове використання земельних ділянок (ст. 53-2), відхилення від проекту використання і охорони земель без відповідного дозволу (ст. 54), знищення чи пошкодження межових знаків чи самовільна зміна меж земельної ділянки (ст. 55, санкція статті передбачає в т.ч. адміністративний арешт), самовільне зайняття земель, які перебувають у державній власності та/або використання їх без права землекористування (ст. 55-2), невжиття заходів з забезпечення встановлених умов охорони посівів конопель і опійного маку, місць зберігання і переробки посівів цих рослин, а також незнищення залишків врожаю або виробництва, що містять наркотичні речовини (ст. 100-1), незаконний посів, вирощування або культивування будь-якої рослини, яка містить невелику кількість наркотичних речовин (ст.

100-2), грубе порушення механізаторами правил експлуатації і безпеки сільськогосподарських машин (ст. 101), порушення правил обліку і звітності технологічних процесів виробництва і зберігання продукції в галузі виноградарства і виноробства (ст. 105-2). Слід зазначити, що значна кількість статей, які передбачали відповідальність за правопорушення у сільськогосподарській галузі, була виключена з Кодексу адміністративних правопорушень Грузії [170].

Крім того, проаналізуємо положення чинної редакції Латвійського кодексу адміністративних правопорушень. Його структура є подібною до структури КУпАП. Наразі він передбачає відповідальність за деякі проступки в сільськогосподарській галузі, зокрема за невиконання обов'язкових заходів з охорони земель (ст. 51), нежиття заходів з обмеження розповсюдження інвазивних видів рослин (ст. 51-2) та порушення заборони на їх ввезення (ст. 51-3), невикористання земель сільськогосподарського призначення в сільськогосподарській діяльності з порушенням строку письмового підтвердження, встановленого нормативними актами про приватизацію земель (ст. 51-4, *відповідальність залежить від площі земельної ділянки*), протиправні діяння, що обмежують право на здійснення землекористування або землеволодіння (ч. 1 ст. 53-1), ігнорування або порушення проекту землеустрою при позначенні меж земельної ділянки на місцевості (ч. 2 ст. 53-1), знищення межових знаків (ст. 54), псування врожаю, пошкодження або знищення зібраного в полі врожаю, пошкодження насаджень худобою або птицею, проїзд по полям або насадженням на транспортних засобах (ст. 100), невиконання фітосанітарних заходів з обмеження і боротьби з розповсюдженням фітокарантинних організмів або невиконання інших вимог щодо карантину рослин (ст. 101), розповсюдження рослин, рослинної продукції без паспорту рослини або з недійсним паспортом, передбаченим нормативними актами про карантин рослин (ст. 101-1), порушення правил ввезення, розповсюдження, зберігання та використання засобів захисту рослин (ст. 102-2), несвоєчасне проведення обов'язкових заходів по боротьбі

з бур'янами, шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин (ст. 103), незабезпечення захисту насіння рослин, що містять наркотичні речовини (ст. 103-1), порушення правил насінництва, торгівлі насінням, його заготівлі та зберігання (ст. 103-5), порушення вимог щодо обігу зерна та продуктів його переробки (ст. 103-6), порушення правил обігу добрив (ст. 103-7), вирощування генетично модифікованих культур без реєстрації в Державній службі захисту рослин або таких, що не відповідають вимогам співіснування, а також порушення вимог щодо обігу насіння генетично модифікованих сортів сільськогосподарських культур (ст. 103-8), порушення правил обмеженого використання генетично модифікованих організмів (ст. 103-9), відмова збиральників або перших переробників високоенергетичних культур прийняти високоенергетичні культури в рамках схеми підтримки Європейського Союзу (ст. 103-10), постачати або переробляти ці культури (ст. 103-11), їхня відмова надати інформацію або надання неправдивої інформації Службі підтримки села про культури з високою енергетичною цінністю (ст. 103-12) або відмова в допуску до проведення перевірок чи в сприянні проведенню перевірок з визначення відповідності нормативним актам, які регулюють підтримку Європейським Союзом культур з високою енергетичною цінністю (ст. 103-13), ненадання, надання неповної чи неправдивої інформації про ціни на сільськогосподарську продукцію, вказані в нормативних актах, а також відмова надати документи, що підтверджують цю інформацію (ст. 103-14), недотримання технології трансплантації ембріонів, штучного запліднення, спостереження та інших правил племінної справи у тваринництві (ст. 105-1), здійснення окремих видів племінної справи без ліцензії або сертифіката і без дотримання нормативних актів (ст. 105-2), порушення правил купівлі-продажу племінних ресурсів (ст. 105-3), порушення правил реєстрації тварин, стад і приміщень та маркування тварин (ст. 105-5), порушення правил купівлі-продажу і надання інформації про молоко (ст. 105-6), ненадання документів обліку молока чи надання в цих документах (ст. 105-7), приховування тварин від інспектора Продовольчо-

санітарної служби, нереєстрація тварин в установленому порядку, відсутність ідентифікації (маркування) тварин або ухилення від їх реєстрації (ст. 107). Варто відзначити, що в Латвії в 2005 році була скасована адміністративна відповідальність за порушення правил безпеки при експлуатації сільськогосподарської техніки, а також за ввезення неякісних племінних ресурсів [171].

Крім того, слід дослідити релевантні положення Кодексу Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення 2014 року. Він передбачає, серед іншого, адміністративну відповідальність за знищення межових знаків меж земельних ділянок (ч. 1 ст. 138), проїзд по посівам і насадженням (ст. 146), потрапу посівів, стогів, псування або знищення зібраного врожаю в полі чи пошкодження насаджень *сільськогосподарських організацій незалежно від організаційно-правових форм*, селянських або фермерських господарств, особистих підсобних господарств худобою або птицею (ст. 147), псування земель (ст. 337), нераціональне використання або невикористання земель сільськогосподарського призначення (ст. 338), використання земель не за цільовим призначенням, нездійснення передбачених законодавством заходів з охорони земель, неповідомлення або несвоєчасне повідомлення уповноваженого органу з земельних відносин про відчуження права землекористування на землях сільськогосподарського призначення (ст. 339), здійснення діяльності з виробництва, реалізації, зберіганню, транспортуванню і використанню насіння з порушенням законодавства в галузі насінництва (ст. 402), порушення законодавства про захист рослин (ст. 403), порушення законодавства про племінне тваринництво (ст. 407), порушення правил випасання сільськогосподарських тварин (ст. 408) [172]. Як бачимо, більшість норм, які закріплені в цьому нормативно-правовому акті, мають бланкетний характер і відсилають до певних правил. При цьому диспозиціям окремих статей притаманна наявність розгорнутого переліку конкретних діянь, за вчинення яких настає адміністративна відповідальність.

Підбиваючи підсумок проаналізованого нормативного матеріалу зарубіжних країн, відзначимо наявність спільних ознак та відмінностей. Спільні ознаки полягають у структурі кодифікованого акту, де правопорушення у сільськогосподарській галузі не відокремлені в єдиний розділ, а розподілені між декількома розділами, присвяченими земельним правопорушенням та проступкам у ветеринарно-санітарній сфері. Слід зауважити, що предметом дослідження були саме кодифіковані акти, наявність яких певною мірою є спадщиною соціалістичних правових систем, і саме цим минулим пояснюється наявність спільних ознак в досліджуваних нормативних актах. Відомо, що в більшості інших держав відсутній єдиний кодифікований акт в адміністративно-деліктній сфері, що ускладнює проведення досліджень складів проступків в сільськогосподарській галузі, які б відповідали усталеному в Україні поняттю «адміністративне правопорушення».

Що стосується відмінностей між дослідженими зарубіжними нормативно-правовими актами, то їхня наявність зумовлена декількома чинниками. По-перше, це рік прийняття кодифікованого акту – в одних випадках він є редакцією акта, прийнятого в минулому столітті; в інших – новим актом з видозміненою структурою. По-друге, важливим чинником є територіальні особливості сільського господарства у конкретній державі (наприклад, значення виноградарства як галузі сільського господарства Республіки Молдова). По-третє, значення мають взяті конкретною державою міжнародні зобов'язання та інтеграційний курс конкретної держави (наприклад, участь Латвійської Республіки в програмі Європейського Союзу з підтримки сільськогосподарських культур з високою енергетичною цінністю). Нарешті, значна частина норм про адміністративні проступки в сільськогосподарській галузі мають бланкетний характер. А отже – зміст диспозицій статей про проступки залежить від адміністративних процедур і правил ведення господарської діяльності, які діють в тій чи іншій країні

(зокрема, фітосанітарного законодавства, правил проведення контролю, вимог до документів племінної справи у тваринництві тощо).

Об'єктивна зумовленість цих відмінностей є фактором, який має стримувати національну правову систему України від надто широкого запозичення досвіду зарубіжних держав в частині відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі. Втім, на думку автора, окремі особливості досліджених вище зарубіжних нормативно-правових актів можуть бути запозичені в національне законодавство України. Далі перейдемо до конкретних пропозицій вдосконалення матеріально-правових норм адміністративної відповідальності в досліджуваній галузі.

Нинішня конструкція ст. 53-1 КУпАП передбачає відповідальність за самовільне зайняття земельної ділянки, в той час як під земельною ділянкою, згідно з ч. 1 ст. 79 ЗК України, слід розуміти частину земної поверхні з установленими межами, певним місцем розташування, *з визначеними щодо неї правами* [33]. На теперішній час існує поняття нерозподіленої земельної ділянки. Воно згадане в Законі України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», та його особливістю є те, що відносно такої земельної ділянки не визначені права (після 01.01.2025 ці земельні ділянки вважатимуться безхазяйними). З огляду на це, самовільне зайняття такого об'єкта цивільних прав формально не підпадає під правову конструкцію ст. 53-1 КУпАП. Тому, задля уникнення протиріч у правозастосуванні, існує потреба в доповненні ст. 53-1 КУпАП приміткою наступного змісту «Примітка. Для цілей цієї статті нерозподілені земельні ділянки, що існують згідно із Законом України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», вважаються земельними ділянками».

При дослідженні диспозиції ч. 1 ст. 104 КУпАП було виявлено прогалину, адже як відомо, ця норма передбачає адміністративну відповідальність за «пошкодження насаджень *колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи*

фермерських господарств» [1], в той час як насадження, які належать значній кількості організаційно-правових форм суб'єктів господарювання, а також фізичним особам – залишаються поза межами правової охорони цієї норми. Цю прогалину слід заповнити шляхом заміни слів «колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств» словами «фізичних або юридичних осіб».

Досліджуючи адміністративну відповідальність у сферах насінництва та розсадництва, автор виявив конкуренцію норм ст. 104-1 КУпАП і ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», кожна з яких встановлює адміністративну відповідальність. Різниця між змістом цих норм полягає в наявності чи відсутності умисної форми вини: якщо відповідальність за ст. 104-1 КУпАП настає за будь-якої форми вини, то за змістом ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал» відповідальність настає саме за умисні дії. В той же час, наявність норм щодо одних і тих самих діянь з різною формою вини в різних нормативно-правових актах не може бути постійним явищем: так, згідно з ч. 2 ст. 2 КУпАП, закони України про адміністративні правопорушення *до включення їх у встановленому порядку до цього Кодексу застосовуються безпосередньо* [1], – отже законодавець сам передбачив пріоритетний напрямок – включення всіх складів адміністративних правопорушень (крім порушень митних правил) до КУпАП. Це є правильним, адже систематизоване законодавство викликає менше проблем при його застосуванні на практиці. Наприклад, досі незрозуміло, хто саме має розглядати справи про правопорушення, передбачене ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал». На думку автора, таким органом може бути лише суд, оскільки санкція вищевказаної статті передбачає конфіскацію продукції, обладнання, садивного матеріалу, а згідно з ч. 6 ст. 41 Конституції України, конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом [99]. Отже, задля підвищення рівня систематизації адміністративно-деліктного законодавства,

слід, по-перше, виключити частину п'яту зі ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», по-друге, слід доповнити положення ст. 104-1 КУпАП частиною другою, аналогічною нинішній редакції ч. 5 ст. 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал», по-третє, необхідно передбачити, що справи про адміністративні правопорушення, передбачені новою ч. 2 ст. 104-1 КУпАП, мають розглядатися саме судами.

На думку автора, конструкція диспозиції норми ч. 2 ст. 106-1 КУпАП, яка визначає суб'єктом правопорушення лише землекористувачів або землевласників, є недостатньо гнучкою, адже не враховує ту ситуацію, коли особа зайняла земельну ділянку самовільно та не здійснює знищення дикорослих конопель чи снотворного маку на цій земельній ділянці. Одночасно ця ж норма не містить положень щодо звільнення від відповідальності тих землекористувачів або землевласників, які позбавлені вжити заходів зі знищення цих рослин через те, що їхня земельна ділянка була самовільно зайнята іншою особою. Тому, задля дотримання принципів справедливості та індивідуальної юридичної відповідальності, слід, по-перше, розширити коло суб'єктів цього адміністративного правопорушення, включивши в цей перелік осіб, які зайняли земельну ділянку самовільно, а по-друге, прямо передбачити звільнення від адміністративної відповідальності землевласників і землекористувачів, земельні ділянки котрих були самовільно зайняті іншими особами.

Аналіз змісту чинної редакції ст. 107-2 КУпАП дозволяє дійти висновку, що санкції цієї статті містять норми про відповідальність «уповноважених осіб». В той же час, логічне осмислення диспозицій окремих частин цієї статті приводить до висновку, що йдеться про різних осіб: в частині першій йдеться про відповідальність приватно-правових суб'єктів, а в частинах другій і третій – про відповідальність посадових осіб суб'єктів владних повноважень. В той же час, на позначення обох цих видів суб'єктів вжито термін «уповноважена особа», але визначення цього терміну ні в ст. 107-2 КУпАП, ні в Загальній частині розділу II КУпАП, ні в Законі України

«Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» – немає. Натомість у ст. 14 КУпАП йдеться про відповідальність *посадових осіб*, а не уповноважених осіб. На думку автора, одним із показників якості нормативного матеріалу є його термінологічна єдність. Тому в ст. 107-2 КУпАП слова «уповноважених осіб» мають бути замінені словами «посадових осіб».

Переходячи до існуючої диспозиції ст. 53 КУпАП, відзначимо, що вона передбачає адміністративну відповідальність, зокрема, за таке діяння як «використання земель не за цільовим призначенням» і прямо не передбачає відповідальності за «відсутність використання земельної ділянки». В цьому контексті слід нагадати, що в законодавстві Литовської Республіки існує відповідальність за «утримання земельної ділянки у стані, непридатному для використання за основним цільовим призначенням» [168], в законодавстві Республіки Молдова – за «неприведення земельних ділянок у стан, який забезпечує їхнє використання за призначенням» [169], в Латвійській Республіці – за «невикористання земель сільськогосподарського призначення в сільськогосподарській діяльності» [171]. Отже, усталеною практикою держав з правовою системою, подібною до правової системи України, є встановлення адміністративної відповідальності за те, що особа не використовує свою земельну ділянку (зокрема сільськогосподарського призначення) взагалі. В свою чергу, за чинною ст. 53 КУпАП відповідальність може наставати за дії, коли особа, наприклад, розорює пасовище і використовує його як рілля, однак не може наставати за дії, коли особа, маючи у власності чи користуванні ділянку ріллі, взагалі не здійснює її використання, що призводить до заростання її іншою рослинністю. Тому, на думку автора, це є прогалиною, яка не сприяє дотриманню земельного законодавства, оскільки *обов'язок використовувати* земельну ділянку передбачений ст. 1 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель». Тому існує потреба в запровадженні адміністративної відповідальності не лише за «використання земель не за цільовим призначенням» (яка існує), а й за «невикористання земельної

ділянки, крім реалізації науково обґрунтованих проектних рішень» [32] (дослівна цитата зі ст. 1 наведеного вище Закону). Водночас, з урахуванням виняткових обставин, які перешкоджають багатьом власникам і землекористувачам використовувати земельні ділянки під час дії воєнного стану, набрання чинності такими змінами слід відтермінувати до його припинення або скасування.

Слід також звернути увагу на проаналізовані вище положення законодавства Литовської Республіки і Латвійської Республіки, які диференціюють адміністративну відповідальність за невжиття заходів по боротьбі з бур'янами, а також за нецільове використання земельної ділянки, залежно від площі земельної ділянки. Такий підхід відповідає принципу пропорційності юридичної відповідальності, адже враховує рівень суспільно-шкідливих наслідків правопорушення, а також майновий стан правопорушника, адже неможливо прирівняти невжиття заходів по боротьбі з бур'янами на присадибній або дачній ділянці, та невжиття таких заходів на ділянці, яка використовується для ведення фермерського господарства. Тому є доцільним запозичити цей підхід в законодавстві України. Для цього пропонується внести зміни до статей 52 і 53 КУпАП, розділивши їхні положення на декілька частин залежно від площі земельної ділянки: в першій частині – предметом правопорушення буде земельна ділянка площею до 2 га, в другій частині – понад 2 га, але не більше 20 га, в третій частині – понад 20 га. В той же час, зміни не можуть полягати лише в посиленні адміністративної відповідальності. Слід передбачити норму, за якою особа, яка вперше вчинила правопорушення на земельній ділянці, наданій їй для ведення особистого селянського господарства, садівництва, індивідуального дачного будівництва або на присадибній ділянці, і визнала свою вину, звільняється від адміністративної відповідальності.

Також слід звернути увагу на конкуренцію норм ст. 53-3 і ст. 55 КУпАП, оскільки порушення вимог проекту землеустрою, якщо ці дії стосуються зняття та перенесення ґрунтового покриву, підпадає одразу під

диспозиції обох цих норм. Водночас, використання правил вирішення колізій правових норм (за якими спеціальна норма має пріоритет над загальною, якщо обидві норми містяться в нормативно-правових актах однакової юридичної сили) дозволяє дійти висновку, що коли діяння одночасно підпадає під диспозицію як ст. 53-3 КУпАП, так і під диспозицію ст. 55 КУпАП, його слід кваліфікувати саме за спеціальною нормою ст. 53-3 КУпАП. Втім, положенням нормативно-правових актів повинна бути властива чіткість, адже в протилежному випадку правозастосування не буде передбачуваним. В ситуації, яка розглядається, є імовірність того, що дії особи будуть кваліфіковані як «ідеальна сукупність» і за ст. 53-3, і за ст. 55 КУпАП, що не буде співмірним із завданням адміністративної відповідальності. Тому існує потреба в доповненні диспозиції ст. 55 КУпАП вказівкою про те, що адміністративна відповідальність за цією статтею настає за відсутності в діянні ознак вчинення правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 53-3 КУпАП.

Варто також приділити увагу диспозиції ст. 56 КУпАП. Як відомо, вона передбачає відповідальність за протиправні дії щодо межових знаків і геодезичних пунктів. При цьому, відповідальність за протиправні дії щодо геодезичного пункту настає як у разі його знищення, так і в разі його пошкодження, тоді як відповідальність за протиправні дії щодо межового знаку настає лише в разі його знищення. На думку автора, відсутність відповідальності за пошкодження межового знаку (принаймні у вигляді попередження) не сприяє додержанню добросусідства між землевласниками, тому така відповідальність потребує запровадження у статтю 56 КУпАП.

Переходячи до норми ст. 108 КУпАП, відзначимо, що її санкція передбачає позбавлення права керування самохідними сільськогосподарськими машинами на строк до одного місяця. В той же час, норма ст. 30 КУпАП (розташована в Загальній частині розділу II) – регламентує лише позбавлення права полювання і права керування транспортними засобами, і не визначає ні підстав, ні порядку, ні самої

можливості позбавлення права керування сільськогосподарською технікою, ні обмеження щодо застосування цього адміністративного стягнення. Так само як і норми глави 30 КУпАП, присвячені виконанню постанов про позбавлення спеціального права, не вказують, як саме повинно виконуватися адміністративне стягнення, передбачене ст. 108 КУпАП. До того ж, органом, який розглядає справи по ст. 108 КУпАП, є Держпродспоживслужба, і є сумнівним надання можливості цьому органу позбавляти осіб спеціального права, адже за підходом, який вбачається зі змісту ч. 3 ст. 63 Конституції України, обмеження прав людини, визначені законом, застосовуються судом. Тому норма ст. 108 КУпАП, а також пов'язані з нею положення Загальної частини розділу II, а також глави 30 КУпАП, – підлягають докорінного реформування. Перш за все, слід розмежувати діяння, передбачене ст. 108 КУпАП, на дві частини: за правопорушення, вчинені вперше – передбачити тільки штраф, і розгляд таких справ можна залишати за Держпродспоживслужбою, а за повторне протягом року вчинення правопорушення – передбачити альтернативну санкцію у вигляді позбавлення спеціального права, і розгляд таких справ віднести до компетенції судів.

3.2 Напрями вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі

Перш ніж визначати шляхи поліпшення ефективності провадження у справах про досліджувану групу правопорушень, слід провести огляд результатів досліджень вчених з питань принципів (засад) провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки сама процедура повинна бути наближена до цих принципів.

Так, О. Ковальова поділяє принципи цього провадження на загальні та спеціальні. До загальних принципів адміністративно-деліктного провадження вчена відносить презумпцію невинуватості й верховенство права, який

включає в себе такі обов'язкові елементи, як законність, правова (юридична) визначеність, заборона сваволі, доступ до правосуддя, дотримання прав людини, недискримінація й рівність перед законом; серед спеціальних принципів провадження – виокремлює такі: публічності (гласності), самостійності суб'єктів юрисдикції в ухваленні рішень, установлення об'єктивної істини, оперативності, економічності [173, с. 30].

Подібною є точка зору на класифікацію принципів досліджуваного провадження, що висловлена у статті О. Фазикоша, який поділяє ці принципи на загальні та спеціальні, або адміністративно-процесуальні. Разом з тим, вчений підкреслює вагоме значення саме таких принципів як гуманізм, змагальність сторін, рівність осіб, які беруть участь у провадженні, та швидкість (оперативність), оскільки саме їх реалізація, на думку дослідника, сприятиме повному й об'єктивному адміністративному провадженню [174, с. 40].

В. Іванцов, систематизувавши принципи адміністративно-деліктного провадження, зазначає, що принципи містять концептуальні засади здійснення цього провадження, ті основні правила, які повинні систематично та неухильно виконуватись під час провадження; більше того, на підставі таких принципів формуються нормативні приписи, що регламентують процес його здійснення. Вчений робить також важливий висновок про те, що презумпція невинуватості як загальний принцип деліктних проваджень повинен по аналогії з кримінальним процесуальним провадженням втілюватись також у провадженнях в справах про адміністративні правопорушення [175, с. 141].

Визначальну роль засад провадження також підкреслює О. Панасюк, зауважуючи, що однією з передумов повного, своєчасного та об'єктивного розгляду адміністративної справи є закріплення за законодавчому рівні чітких принципів здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення; це слугуватиме додатковою гарантією законності в діях уповноважених осіб [176, с. 109].

На продовження теми принципів провадження у справах про адміністративні проступки зазначимо, що повної єдності серед дослідників з питання конкретного переліку таких засад бути не може, адже нормативно ці засади визначені недостатньо чітко та відсутній їхній вичерпний перелік. Зокрема, Т. Шаповал вважає, що основоположними ідеями цього правового явища є: верховенство права, законність, гуманізм, рівноправність, об'єктивна істина, публічність, швидкість, здійснення процесу національною мовою тощо [177, с. 370].

В тій частині, що стосується розгляду справ про адміністративні правопорушення судами (в даному випадку це справи про адміністративні проступки, відповідальність за які передбачена ст. 90, ч. 1 ст. 106-1, ст. 106-2 і ст. 107-1 КУпАП), на це провадження поширюються засади судочинства, визначені ст. 129 Конституції України і розділом I Закону України «Про судоустрій і статус суддів». З означених засад, для адміністративно-юрисдикційного провадження релевантними є такі: рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; забезпечення доведеності вини; забезпечення права на захист і на професійну правничу допомогу; гласність судового процесу; розумні строки розгляду справи судом; забезпечення права на апеляційний перегляд справи; обов'язковість судового рішення [99; 154].

Загальні засади провадження у справах про адміністративні правопорушення лише частково закріплені в нормах КУпАП. Їх можна виявити у розділі I «Загальні положення» та в главі 18 «Основні положення» розділу IV «Провадження в справах про адміністративні правопорушення». Зокрема йдеться про такі засади як: законність (ст. 7), право на оскарження (ст. 7), рівність перед законом і органом (посадовою особою), який розглядає справу (ст. 248) і відкритість розгляду справи (ст. 249) [1]. Водночас, на думку автора, двома найважливішими засадами провадження у справах про адміністративні правопорушення, в т.ч. у сільськогосподарській діяльності, є *презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини*. Ці дві засади

взаємно доповнюють одна одну: перша – гарантує ставлення до особи як до невинуватої до моменту встановлення її вини остаточною постановою у справі, а друга – передбачає обов'язок суб'єкта владних повноважень зібрати всі докази, які поза розумним сумнівом свідчать про доведеність вини особи, а в протилежному випадку провадження у справі підлягає закриттю.

Необхідність наближення адміністративно-деліктного провадження до дотримання цих двох найважливіших засад зумовлює потребу в концентрації уваги на найпершій стадії провадження (адміністративному розслідуванні), адже від того, чи буде зібрано достатній обсяг доказів винуватості особи і чи буде дотримано права і свободи людини під час збирання доказів – залежатиме ефективність адміністративної відповідальності як такої. Тому, на думку автора, пріоритетом в удосконаленні провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі має бути ефективність адміністративного розслідування.

Перш за все варто звернути увагу на норми ст. 255 КУпАП, які передбачають розподіл повноважень серед суб'єктів, які можуть складати протоколи про адміністративні правопорушення. Досліджуючи цю статтю, виявляємо, що в ній не конкретизовано, хто саме повинен складати такі протоколи за ч. 1 ст. 52, ст.ст. 53-3 і 55, ч. 2 ст. 56 КУпАП. Так, за змістом п. 15 ч. 1 ст. 255 КУпАП, державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені частиною другою статті 52, статтями 53, 53-1, 54, частиною першою статті 56, статтею 188-56 КУпАП [1]. В той же час, ця норма не повною мірою відповідає приписам ч. 1 ст. 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», де зазначено що державні інспектори у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель мають право, зокрема, складати акти перевірок чи протоколи про адміністративні правопорушення у сфері використання та охорони земель і

дотримання вимог законодавства про охорону земель [32]. Тому задля усунення невідповідностей між двома законодавчими актами та для заповнення прогалини щодо суб'єкта, уповноваженого фіксувати адміністративні правопорушення, слід внести зміни до п. 15 ч. 1 ст. 255 КУпАП, виклавши її в наступній редакції: «15) державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад (статті 52 – 53-1, 53-3 – 53-4, 54 – 56, 188-56).».

Крім того, у відповідності до п. 17 ч. 2 ст. 255 КУпАП, державні інспектори сільського господарства складають протоколи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 104-1 КУпАП [1], тобто в цьому пункті міститься застаріла норма, оскільки такого суб'єкта не існує. Тому ця норма потребує приведення у відповідність із чинною редакцією ст. 244 КУпАП, яка передбачає, що розгляд справ про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 104-1 КУпАП віднесено до компетенції центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі [1]. Таким органом є Держпродспоживслужба. Приведення цієї норми у відповідність до ст. 244 КУпАП також передбачатиме включення ст. 108 КУпАП до переліку правопорушень, щодо яких складаються протоколи Держпродспоживслужбою. Отже, положення п. 17 ч. 2 ст. 255 КУпАП необхідно викласти в наступній редакції: «17) посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі (статті 104-1 і 108);». З огляду на ті самі міркування слід виключити пункт 12 з частини першої статті 255 КУпАП.

Під час дослідження доказування у справах про адміністративні правопорушення, предметом яких є земельні ділянки, було з'ясовано, що основою доказової бази мають бути правовстановлюючі документи на земельні ділянки, а також проекти землеустрою. Ці документи мають

долучатися до протоколів про адміністративні правопорушення та використовуватися під час доказування події і складу правопорушення. Водночас, перелік повноважень державних інспекторів у сфері державного контролю за використанням та охороною земель та дотриманням вимог законодавства України про охорону земель, наведений у ст. 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», не передбачає такого повноваження, як витребувати у органів державної влади, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб документи, які стосуються набуття права власності, права користування на земельні ділянки, а також документацію із землеустрою, а також обов'язку цих суб'єктів надавати на запит державного інспектора запитувані документи. На думку автора, з метою дотримання принципу забезпечення доведеності вини, положення ст. 10 наведеного вище Закону потребують доопрацювання шляхом надання державним інспекторам наведеного вище повноваження та закріплення кореспондуючого обов'язку адресатів запитів сприяти державним інспекторам у здійсненні їхніх повноважень. Це дозволить своєчасно зібрати доказову базу правопорушення, дотриматися строку розгляду справи, а також не допустити притягнення до відповідальності невинуватої особи.

Крім того, виходячи з судової практики, яка вимагає надавати докази того, що при вчиненні адміністративних правопорушень, передбачених ст.ст. 53-3 і 53-4 КУпАП, предметом правопорушення дійсно був родючий шар ґрунту, слід також надати державним інспекторам повноваження вилучати зразки ґрунту та направляти їх для проведення експертизи для визначення хімічних властивостей ґрунту.

З огляду на те, що громадський контроль за використанням та охороною земель в Україні є недостатньо розвиненим, слід вжити на законодавчому рівні заходів для надання громадськості більших можливостей щодо виявлення та фіксації адміністративних правопорушень. Першим кроком має бути розширення кола адміністративних

правопорушень, щодо яких допускається складання протоколів громадськими інспекторами. Для цього норму п. 7-1 ч. 2 ст. 255 КУпАП слід викласти в наступній редакції: «7-1) громадський інспектор з контролю за використанням та охороною земель (статті 52 – 53-1, 53-3 – 53-4, 54 – 56);». Крім того, одночасно з прийняттям цих змін слід покласти на Держгеокадастр та Держекоінспекцію обов'язок у тримісячний строк виконати вимоги ст. 190 ЗК України, а саме – розробити і прийняти положення про громадських інспекторів з контролю за використанням та охороною земель.

Аналіз змісту диспозиції ст. 90 КУпАП дозволяє дійти висновку про те, що для того щоб притягнути особу до адміністративної відповідальності за цією статтею, необхідно довести, що предметом правопорушення була рослина чи тварина саме того виду, який внесено до одного із згаданих у цій статті переліку охоронюваних видів. Вочевидь для цього необхідно залучати спеціальні знання. Аналогічна ситуація має місце щодо правопорушень, відповідальність за які передбачена ст.ст. 106-1 і 106-2 КУпАП, оскільки притягнення до відповідальності за ними неможливе без визначення конкретного виду рослини. З огляду на те, що в адміністративно-юрисдикційній діяльності органів влади мають місце випадки неналежного документування цих адміністративних правопорушень (а саме – з відсутністю проведеної експертизи), існує потреба в доповненні норми ст. 273 КУпАП положенням про те, що у справах про адміністративні правопорушення, передбачені ст.ст. 90, 106-1 і 106-2 КУпАП, проведення експертизи для визначення належності об'єктів тваринного та рослинного походження до конкретного біологічного таксона – є обов'язковим.

При дослідженні діяльності посадових осіб, уповноважених виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад, щодо складання ними протоколів про адміністративні правопорушення, було виявлено прогалину в Законі України

«Про місцеве самоврядування в Україні», оскільки правовий статус та повноваження цих посадових осіб – не визначені. Внаслідок цього можуть виникати питання щодо меж місцевої нормотворчості у регулюванні повноважень таких посадових осіб, а саме – щодо відповідності таких повноважень, передбачених на місцевому рівні, нормам законів України, які цих повноважень не передбачають. Слід нагадати, що в межах предмета дослідження, ці посадові особи складають протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 104, ч. 1 ст. 106-1 і ст. 106-2 КУпАП; при цьому перелік проступків є значно ширшим і передбачений нормою п. 2 ч. 1 ст. 255 КУпАП. На теперішній час в практиці органів місцевого самоврядування простежується створення структурних підрозділів або закладів комунальної власності із покладенням на них адміністративно-юрисдикційних функцій.

Отже, існує потреба унормувати їхню діяльність в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Тому пропонується доповнити статтю 38 цього Закону, яка має назву «Повноваження щодо забезпечення законності, правопорядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян» [149] частиною третьою, якою передбачити повноваження посадових осіб, згаданих у п. 2 ч. 1 ст. 255 КУпАП, зокрема: приймати заяви від потерпілих та свідків про вчинені правопорушення; опитувати громадян і одержувати від них усні та письмові пояснення; обстежувати земельні ділянки та вилучати з них зразки для проведення експертного дослідження; складати акти обстеження земельних ділянок; одержувати висновки експертів; залучати спеціалістів та перекладачів; застосовувати засоби фото-, відеозйомки та аудіозапису для фіксації правопорушень; витребувати копії документів (одночасно слід встановити обов'язок з надання таких копій документів); одержувати копії відеозаписів з камер відеоспостереження; користуватися безоплатним доступом до державних реєстрів і баз даних, крім тих, що містять таємну інформацію.

При дослідженні адміністративної практики за ст.ст. 104-1 і 108 КУпАП було виявлено, що наразі протягом значного проміжку часу Держпродспоживслужбою практично не ведеться адміністративно-юрисдикційна діяльність щодо цих правопорушень, що безумовно негативно позначається на дотриманні правил насінництва, розсадництва та використання сільськогосподарської техніки та має негативні наслідки як щодо якості насіння і садивного матеріалу, так і щодо безпеки в роботі механізаторів. Ця ситуація потребує виправлення шляхом прийняття Міністерством аграрної політики та продовольства України інструкцій з оформлення посадовими особами Держпродспоживслужби матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері насінництва, розсадництва та використання сільськогосподарських машин. За основу при прийнятті цих підзаконних нормативно-правових актів можна взяти інструкції, що були затверджені наказами Міністерства аграрної політики України від 26.10.2009 № 755 та від 28.11.2013 № 701.

Враховуючи те, що 41 % складів правопорушень у сільськогосподарській діяльності підвідомче органам Держгеокадастру, процедурі розгляду справ цим органом слід приділити належну увагу. На думку автора, зміст нинішньої Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6, переважно зводиться лише до цитувань норм КУпАП, що свідчить про відсутність корисного змістового навантаження цього нормативно-правового акту. Втім, норми КУпАП жодним чином не обмежують суб'єктів підзаконної нормотворчості у деталізації процедур розгляду справ про адміністративне правопорушення; головне при такій деталізації – не порушувати приписи КУпАП. Тому, на наш погляд, вищенаведена Інструкція потребує докорінних змін з тим, щоб наблизити порядок провадження у

справах про досліджувані склади правопорушень до тих принципів, на яких повинно ґрунтуватися таке провадження.

Перш за все слід унормувати внутрішні процедури документообігу в органах Держгеокадастру, встановивши строки передачі документів. Так, пропонується передбачити, що протокол про адміністративне правопорушення з доданими матеріалами (матеріали справи) передаватиметься керівнику органу, уповноваженому розглядати справу, а той упродовж трьох робочих днів передаватиме матеріали справи державному інспектору, правомочному розглядати справу.

При цьому, з метою дотримання принципу презумпції невинуватості, бажано не поєднувати в одній посадовій особі функції обвинувача і особи, яка розглядає справу. Роз'єднання таких функцій навіть в межах одного органу (Держгеокадастру) сприятиме неупередженому розгляду справ, оскільки інспектор, який розглядатиме справу, не буде зацікавлений в її результатах. Саме тому в Інструкції пропонується передбачити правило, за яким не може здійснювати розгляд справи державний інспектор, який брав участь у складанні протоколу про адміністративне правопорушення. Крім того, дотримання принципу неупередженості передбачає необхідність усунення від розгляду справи про адміністративне правопорушення того державного інспектора, який є особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілим, членом сім'ї або близьким родичем цих осіб; який брав участь у справі в якості захисника, представника, законного представника, свідка, експерта, перекладача; який прямо чи опосередковано зацікавлений в результатах розгляду справи; щодо якого є обґрунтовані сумніви в його об'єктивності чи неупередженості.

Незважаючи на відсутність в КУпАП інституту відводів, норми КУпАП прямо не забороняють запроваджувати цей інститут в актах, які на підзаконному рівні регулюють розгляд справ про адміністративне правопорушення, тим паче що запровадження таких норм є необхідністю з огляду на те, що слід дотримуватись приписів Закону України «Про

запобігання корупції» щодо врегулювання конфлікту інтересів. Саме тому в наведеній вище Інструкції пропонується передбачити обов'язок державного інспектора, за наявності обставин для його відводу, повернути матеріали справи керівнику органу і обов'язок керівника органу упродовж трьох робочих днів передати матеріали справи іншому державному інспектору. Крім того, пропонується з тих самих підстав надати право учасникам провадження заявити відвід державному інспектору; при цьому, для уникнення зловживань, такий відвід повинен розглядатися керівником органу, а не самим державним інспектором.

Розгляд справи про адміністративне правопорушення державними інспекторами Держгеокадастру передбачається систематизувати шляхом його поділу на відокремлені стадії процедури: 1) реєстрація та передача матеріалів справи, задоволення відводів і самовідводів; 2) попередній розгляд матеріалів справи; 3) підготовка справи до розгляду; 4) розгляд справи по суті; 5) прийняття та оголошення постанови.

Роз'єднання функцій між державним інспектором, який складатиме протокол, і державним інспектором, який розглядатиме справу, дозволить надати останньому повноваження щодо контролю за належним оформленням протоколу про адміністративне правопорушення та доданих до нього матеріалів. Слід зазначити, що при розгляді справ про адміністративні правопорушення *судами* вже склалася практика повернення неналежно оформлених протоколів для їх належного оформлення, тож цю позитивну практику можна поширити і на позасудову адміністративно-юрисдикційну діяльність, зокрема органів Держгеокадастру. Тобто, наприклад, якщо державний інспектор помітить, що в матеріалах справи відсутній акт обстеження земельної ділянки, або відсутнє пояснення свідка, згаданого в протоколі, або протокол не було вручено особі, яка притягатиметься до адміністративної відповідальності, то він матиме повноваження повернути матеріали справи першому державному інспектору для усунення недоліків. Крім того, в Інструкції слід передбачити повноваження державного

інспектора повернути матеріали справи керівнику органу, якщо державний інспектор виявить, що розгляд справи не віднесено до компетенції цього органу. Запровадження цих змін до Інструкції сприятиме дотриманню принципу законності при розгляді справи, зменшить випадки подальшого скасування постанови на формальних підставах.

Крім того, з метою оперативності розгляду справи та економії часу державного інспектора і учасників провадження, слід дозволити державному інспектору, ще на стадії попереднього розгляду справи виносити постанову про її закриття у разі виявлення обставин, передбачених пунктами 2, 5, 6, 7, 8, 9 статті 247 КУпАП, адже ці обставини не потребують їхнього ретельного аналізу з обов'язковим викликом учасників провадження, а закриття провадження з цих підстав не порушує прав будь-яких учасників.

Інструкцією пропонується також розширити повноваження державних інспекторів на стадії підготовки справи до розгляду та чітко визначити підготовчі дії, які державні інспектори можуть проводити з метою повного, всебічного, об'єктивного і справедливого розгляду та вирішення справи. Зокрема, слід передбачити можливість витребування державним інспектором додаткових документів, необхідних для розгляду справи, зокрема документів про право власності чи користування земельними ділянками, документації із землеустрою; можливість отримання державним інспектором на цій стадії провадження інформації державних реєстрів, Державного земельного кадастру, необхідну для розгляду справи; можливість призначати експертизу і вирішувати пов'язані із цим процедурні питання тощо.

Процедуру розгляду справи по суті державним інспектором пропонується дещо формалізувати через те, що на практиці наразі розгляд справи, як такий, як правило, не відбувається, натомість особі, яка з'явилася на розгляд справи, державний інспектор, як правило, одразу вручає постанову; така ситуація призводить до численних випадків оскарження і скасування постанов державних інспекторів в судовому порядку. У разі ж, якщо розгляд справи дійсно матиме місце так, як він має бути згідно з

нормами КУпАП, державні інспектори зможуть більш ретельно вивчати матеріали справи та утримуватися від випадків безпідставного застосування адміністративних стягнень за відсутності складів правопорушень. Однією із пропозицій є запровадження обов'язкового ведення звукозапису розгляду справи державним інспектором, якщо про це буде заявлено клопотання хоча б одним з учасників провадження. Наявність такого звукозапису дасть змогу в подальшому перевірити дотримання прав учасників провадження і дотримання процедури розгляду справи, а також дисциплінуватиме як державних інспекторів, так і учасників справ, сприятиме упорядкованості розгляду справ, дотриманню принципу законності.

З огляду на те, що в значній кількості досліджених випадків судової практики підставою скасування постанов про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі стала відсутність належного повідомлення особи про дату, час та місце розгляду справи, запропоновані зміни до Інструкції покликані усунути це порушення, яке наразі, на жаль, трапляється досить часто. Для цього, на стадії підготовки справи до розгляду, передбачається обов'язкове повідомлення державним інспектором учасників провадження, а на стадії розгляду справи по суті передбачаються імперативні підстави для відкладення розгляду справи.

Зокрема, пропонується передбачити обов'язкове відкладення розгляду справи у випадках: неявки учасника провадження, щодо якого відсутні відомості про його своєчасне сповіщення про дату, час та місце розгляду справи; першої неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, якщо від неї надійшло клопотання про відкладення розгляду справи; другої неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, якщо вона письмово повідомила про причини неявки, які визнані поважними, і надала докази поважності таких причин та подала клопотання про відкладення розгляду справи. Такі норми не призведуть до порушення строків накладення адміністративного стягнення (адже відкладення не будуть мати нескінченний характер), однак суттєво зменшать

випадки, коли постанови державних інспекторів скасовуватимуться з підстав порушення прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

В Інструкції пропонується унормувати порядок розгляду заяв і клопотань учасників провадження. Передбачається, що заяви і клопотання, не розглянуті на стадії підготовки справи до розгляду, підлягають розгляду на стадії розгляду справи по суті; ініціатору заяви чи клопотання має бути надана гарантована можливість висловитися, а іншим присутнім учасникам провадження – висловити свою позицію. При цьому, пропонується надати інспектору можливість відкласти розгляд клопотання до закінчення розгляду справи, якщо йдеться про клопотання про закриття провадження (оскільки деякі підстави закриття провадження, зокрема така найпоширеніша підстава як відсутність складу правопорушення, можуть бути з'ясовані лише за результатами дослідження всіх доказів, наявних у справі про адміністративне правопорушення).

Крім того, пропонується упорядкувати стадію надання пояснень, і першою надавати слово особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, адже від з'ясування позиції цієї особи щодо протоколу про адміністративне правопорушення багато в чому залежить подальший рух справи. З огляду на необхідність дотримання розумного строку розгляду справи та уникнення надмірного формалізму, пропонується встановити, що якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, в присутності захисника добровільно, беззастережно і повністю визнає свою вину у вчиненні адміністративного правопорушення, державний інспектор може перейти до прийняття постанови у справі безпосередньо після закінчення надання особою таких пояснень.

В усіх інших випадках пропонується встановити обов'язок державного інспектора безпосередньо дослідити всі наявні в матеріалах справи докази. Стадія дослідження доказів має починатися лише після заслуховування пояснень особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, її

захисника, потерпілого, його законного представника і представника. Конкретну послідовність дослідження тих чи інших доказів слід, задля певної гнучкості та адаптивності процедури, залишити на розсуд державного інспектора, проте встановити його обов'язок з'ясувати точку зору учасників провадження щодо послідовності дослідження доказів. Задля дотримання принципу презумпції невинуватості та принципу законності, слід встановити можливість витребування оригіналу документа, якщо подано лише його копію, а також правові наслідки ненадання такого оригіналу (а саме – невзяття копії документу державним інспектором до уваги при розгляді справи).

Пропонується також наблизити до стандартів, які наявні у кримінальному судочинстві, процедуру отримання пояснень і показань у справах про адміністративні правопорушення державними інспекторами Держгеокадастру. Як відомо, у кримінальному судочинстві наразі є принцип безпосередності дослідження доказів, що передбачає усне сприйняття показань. Цей принцип слід поступово впроваджувати також при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Для цього у наведену вище Інструкцію пропонується внести зміни, які передбачатимуть, що державний інспектор досліджуватиме письмові пояснення осіб лише у разі, якщо такі особи не з'явилися для розгляду справи; в протилежному разі враховуватимуться лише ті пояснення, які оголошені усно під час розгляду справи. Також пропонується встановити більш прозору і об'єктивну процедуру опитування свідків, яка передбачатиме: опитування свідків по черзі, з тим, щоб свідок, який надав пояснення, не спілкувався зі свідками, які ще не надали пояснень; право учасників провадження ставити запитання свідку; можливість пред'явлення свідку для впізнання певної особи, речі, документу або місцевості, в тому числі за фотографією чи відеозаписом.

З метою дотримання прав учасників провадження слід надати їм право надавати державному інспектору додаткові пояснення з приводу досліджених доказів; при цьому право особи, яка притягається до

адміністративної відповідальності, надати державному інспектору додаткові пояснення перед закінченням розгляду справи – має бути гарантованим.

Також пропонується унормувати процедуру прийняття постанови у справі про адміністративне правопорушення державним інспектором – одразу після дослідження доказів та заслуховування додаткових пояснень, за відсутності учасників провадження та без застосування звукозапису. Такий порядок прийняття постанови слід встановити задля недопущення протиправного впливу будь-яких осіб на результат розгляду справи, для гарантування незалежності та неупередженості державного інспектора.

Разом з тим, надмірна формалізація процесу розгляду справи може зашкодити дотриманню розумних строків. Саме тому пропонується встановити, що у разі неявки всіх учасників провадження та відсутності підстав для відкладення розгляду справи, державний інспектор не проводитиме фіксацію розгляду справи засобами звукозапису (окрім опитування свідків, якщо з'явилися лише свідки), не проводитиме усний розгляд справи, а досліджуватиме докази в письмовому провадженні, після чого одразу переходитиме до прийняття постанови у справі.

З метою підвищення рівня мотивованості прийнятих постанов, з тим, щоб учасникам провадження були відомі підстави їх прийняття, пропонується розширити і уточнити вимоги до змісту постанов. Зокрема пропонується встановити, що постанова державного інспектора, крім відомостей, передбачених КУпАП, також буде містити: формулювання суті правопорушення, у вчиненні якого обвинувачується особа; короткий виклад позицій особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та потерпілого; зазначення доказів, які підтверджують встановлені обставини; мотиви відхилення доказів, якщо певні докази відхилено; обґрунтування прийняття конкретного рішення у справі. Ці реквізити постанови дозволять визначити, чи дійсно державний інспектор повно і всебічно з'ясував обставини справи, чи заслухав всіх учасників провадження, на підставі яких

саме доказів встановив обставини справи та чому не взяв до уваги певні докази; яку правову оцінку надав встановленим обставинам та чому прийнято саме конкретне рішення у справі. Такі вимоги до постанови підвищать ступінь дотримання принципу забезпечення доведеності вини та запобігатимуть ухваленню необґрунтованих постанов.

Для того, щоб, по-перше, постанова дійсно складалася одразу після закінчення розгляду справи, а по-друге, для того щоб зміст постанови було одразу доведено до відома зацікавлених осіб, які зможуть оперативно реалізувати своє право на оскарження та не зволікатимуть з поданням скарги, слід встановити правило про те, що копія постанови вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності (а на прохання потерпілого – також потерпілому), негайно після її оголошення.

Крім того, слід зосередитися на удосконаленні процедури адміністративного оскарження постанов інспекторів Держгеокадастру про адміністративні правопорушення. На думку автора, приписи розділу IV Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6 – підлягають деталізації, з тим, щоб процедура адміністративного оскарження перестала бути формальним етапом на шляху до судового оскарження, а була дієвим засобом забезпечення законності провадження, та зменшила навантаження на судову гілку влади.

Докорінне реформування процедури адміністративного оскарження постанов Держгеокадастру слід почати зі зміни складу органу, уповноваженого розглядати скарги. Існують достатні підстави вважати, що зміна порядку розгляду з одноособового на колегіальний підвищить рівень гласності процесу, сприятиме дотриманню процедури, збільшить рівень неупередженості суб'єкта, уповноваженого розглядати скарги, а також

створить передумови для залучення громадськості в цей процес. Саме тому пропонується утворити у Держгеокадастрі Комісію з питань розгляду скарг (далі – комісія) у складі 15 членів. До складу цієї комісії пропонується включити (за посадою) заступника голови Держгеокадастру (голову комісії), а також включити по два представники, які обираються терміном на 3 роки від: Держгеокадастру; Ради бізнес-омбудсмана; професійних спілок працівників сільськогосподарської галузі; організацій роботодавців сільського господарства; саморегульованих організацій у сфері землеустрою; екологічних громадських організацій; громадських організацій у сфері захисту прав підприємців.

Такий склад комісії буде збалансованим та враховуватиме інтереси всіх зацікавлених осіб, зокрема – держави, суспільства, аграрного бізнесу, працівників сільського господарства, професійних організацій. При цьому та обставина, що більшість складу комісії буде представниками громадського сектору, сприятиме тому, що комісія не проявлятиме формального підходу до розгляду скарг, а розглядатиме їх максимально ефективно та об'єктивно; комісія як колегіальний суб'єкт не буде зацікавлена в тому чи іншому результаті розгляду справи. Задля максимальної незалежності процедури визначення складу комісії, пропонується, що представники громадськості визначатимуться шляхом жеребування. Разом з тим, та обставина, що члени комісії, окрім працівників Держгеокадастру, виконуватимуть свої функції на громадських засадах, пропонується визначити, що організаційне та методичне забезпечення діяльності комісії здійснюватиме Держгеокадастр.

Враховуючи те, що процедура адміністративного оскарження, передбачена нормами КУпАП, є регламентованою на недостатньому рівні, пропонується унормувати порядок розгляду скарг на постанови державних інспекторів Держгеокадастру більш детально. Зокрема пропонується встановити прозорі правила поновлення строку оскарження постанови за аналогією з тими, які наразі передбачені нормами ЦПК, ГПК і КАС України, а саме – передбачити, що особа має гарантоване право на поновлення

пропущеного строку, якщо скарга подана протягом десяти днів з дня отримання особою копії постанови. Разом з тим, перелік підстав для поновлення строку слід залишити невичерпним, оскільки в нормативно-правовому акті неможливо передбачити всіх таких підстав. Стосовно порядку поновлення строку, слід встановити, що він поновлюється лише за заявою особи, а якщо строк пропущено і заява про його поновлення скаржником не подана – то голова комісії повертатиме скаргу. В свою чергу, якщо строк пропущено, однак скаржник подав заяву про його поновлення – то розгляд цієї заяви повинен здійснюватися колегіально на засіданні комісії, а не головою комісії одноособово, що підвищить рівень об'єктивності вирішення питання про поновлення пропущених строків.

Наразі в КУпАП немає конкретних вимог до скарги на постанову, яка подається в порядку адміністративного оскарження. Тому у вищенаведеній Інструкції пропонується такі вимоги закріпити максимально конкретно. Пропонується встановити, що скарга повинна містити: найменування органу, до якого подається скарга; процесуальний статус скаржника, його прізвище, ім'я, по батькові чи найменування, поштову адресу, номер телефону, адресу електронної пошти; якщо скарга подається захисником (представником) – прізвище, ім'я, по батькові, поштова адреса, номер телефону, адресу електронної пошти захисника (представника); процесуальні статуси, прізвища, імена, по батькові чи найменування, поштові адреси, номери телефонів, адреси електронної пошти інших учасників провадження, якщо такі відомості скаржнику відомі; дату і номер оскаржуваної постанови та найменування органу, який її виніс; у разі пропуску строку оскарження – дату отримання копії постанови, а також заяву про поновлення пропущеного строку; виклад мотивів незгоди скаржника з оскаржуваною постановою; вимоги скаржника до комісії; перелік документів, які додаються до скарги; дату подання скарги. Одночасно пропонується встановити перелік документів, що подаються разом зі скаргою, зокрема – копія оскаржуваної постанови; документи, що підтверджують повноваження захисника чи

представника, якщо скарга подана цими особами; копії скарги з додатками для інших учасників провадження, в разі якщо скарга подається в письмовій формі. З урахуванням новітнього розвитку технологій вбачається за можливе дозволити подання скарги в електронній формі засобами електронної пошти, за умови її підписання кваліфікованим електронним підписом скаржника.

Слід також закріпити правила, які гарантуватимуть належний доступ учасників провадження до процедури оскарження. Першим правилом має бути те, що відмова у прийнятті та реєстрації скарги не допускається, натомість кожна скарга має реєструватися Держгеокадастром і не пізніше наступного дня передаватися заступнику голови Держгеокадастру – голові комісії. Наступним етапом розгляду скарги, який пропонується зробити оперативним і обмежити дводенним терміном, має бути попереднє вивчення скарги, за результатами якого голові комісії слід надати повноваження приймати одне з трьох рішень – про повернення скарги, про залишення її без руху або про призначення скарги до розгляду. При цьому, задля гарантування доступу до процедури оскарження, слід визначити, що рішення про призначення скарги до розгляду приймається в усіх випадках, коли немає підстав для повернення скарги або залишення її без руху. Рішення про залишення скарги без руху оформлюватиметься повідомленням та прийматиметься у разі невідповідності скарги встановленим вимогам (відсутності одного чи декількох обов'язкових реквізитів скарги, відсутності документів, які мають бути додані до скарги, порушення порядку підписання або подання скарги). У такому разі скаржник матиме можливість у триденний строк усунути недоліки скарги – з одного боку, це забезпечуватиме відсутність надмірного формалізму (скарга не повертатиметься одразу), а з іншого боку – короткий строк усунення формальних недоліків сприятиме своєчасному вирішенню скарги та запобігатиме зловживанням правом на оскарження.

Що стосується підстав повернення скарги, то в Інструкції пропонується передбачити вичерпний перелік з семи підстав, а саме – 1) якщо до моменту

прийняття скарги до розгляду скаржник подав заяву про відкликання скарги; 2) якщо постанова, на яку подана скарга, не підлягає оскарженню; 3) якщо скаржник не належить до осіб, які мають право оскаржити постанову; 4) якщо скаржник подав скаргу з пропуском строку та не подав заяву про його поновлення; 5) якщо постанова оскаржена тим самим скаржником до суду і судом відкрито провадження; 6) якщо існує рішення комісії за скаргою цього ж скаржника на ту саму постанову; 7) а також якщо скаржник не усунув недоліків скарги, залишеної без руху, у встановлений строк. При цьому, навіть повернення скарги не завжди буде перешкодою для реалізації права на адміністративне оскарження; у разі повернення скарги на підставах, зазначених у пунктах 1, 4 і 7 наведеного вище переліку – скаржнику слід надати можливість звернутися зі скаргою повторно.

Також пропонується встановити, що підготовку скарги до розгляду має здійснювати один з членів комісії (доповідач), що визначається в порядку черговості відповідно до графіку чергування. Такий доповідач в обов'язковому порядку здійснюватиме витребування з органу, який виніс оскаржувану постанову, матеріалів справи про адміністративне правопорушення, а також вивчатиме матеріали справи та готуватиме доповідь, що полегшуватиме процес прийняття рішення за наслідками розгляду скарги. Додатковими підготовчими діями, які вчинятиме доповідач, можна визначити: прийняття та долучення до матеріалів справи заперечень проти скарги, поданих іншими учасниками провадження; витребування додаткових доказів; виклик свідків та експертів для надання пояснень на засідання комісії; ознайомлення учасників провадження з матеріалами справи; вчинення інших підготовчих дій, необхідних для правильного розгляду скарги. Крім того, у разі рівного розподілу голосів між членами комісії саме доповідачу, як тому члену комісії, який є найбільш обізнаним про суть матеріалів справи, слід надати право вирішального голосу.

Щодо стадії розгляду скарги, то пропонується унормувати порядок проведення засідання комісії, на якому головуватиме голова комісії, а за його

відсутності – головуєчий, обраний членами комісії. Розгляд скарги відбуватиметься в такій послідовності: 1) визначення кворуму засідання комісії; 2) відкриття засідання для розгляду скарги; 3) оголошення складу комісії та оголошення, яка скарга та на яку постанову буде розглядатися; 4) перевірка явки учасників провадження, встановлення осіб, які з'явилися для участі в засіданні, перевірка повноважень захисника, представника потерпілого, законного представника, з'ясування причин неявки осіб, які викликались, але не з'явились для розгляду скарги; 5) вирішення відводів і самовідводів; 6) визначення наявності чи відсутності підстав для відкладення розгляду скарги; 7) розгляд заяви про поновлення пропущеного строку подання скарги, якщо скарга подана з пропуском строку; 8) розгляд заяв і клопотань учасників провадження; 9) початок розгляду скарги по суті – оголошення доповіді доповідачем; 10) заслуховування пояснень скаржника або оголошення доповідачем повного або скороченого змісту скарги, якщо скаржник відсутній; 11) заслуховування пояснень інших присутніх учасників провадження або оголошення доповідачем повного або скороченого змісту заперечень проти скарги, що надійшли від учасників провадження, які відсутні; 12) дослідження доказів, необхідних для розгляду скарги, зокрема заслуховування звукозапису розгляду справи державним інспектором; 13) заслуховування додаткових пояснень від учасників провадження; 14) ухвалення комісією рішення на закритій частині засідання.

Важливим аспектом адміністративного оскарження постанов має бути також чітке визначення меж розгляду скарги. Абсолютними межами розгляду скарги, за які суб'єкт розгляду скарги не може вийти, мають бути межі протоколу про адміністративне правопорушення. Як правило, скарга також має розглядатися саме в межах доводів та вимог скаржника, однак комісія повинна мати повноваження за наявності підстав вийти за межі доводів та вимог скаржника, наприклад у разі виявлення обставин, які є обов'язковими підставами скасування прийнятої постанови. Що стосується доказів, які досліджуються комісією, то як правило, ці докази повинні були

бути надані під час розгляду справи державним інспектором. Але у виняткових випадках слід дозволити подання нових доказів, але лише в тому разі, якщо ці докази не існували на час розгляду справи, або якщо державний інспектор відмовив у дослідженні цих доказів, або якщо ці докази не могли бути подані державному інспектору з поважних причин.

КУпАП чітко визначає повноваження, які надані суб'єкту розгляду скарги за наслідками її розгляду, але не визначає підстави реалізації цих повноважень. Тому, задля більшої передбачуваності результатів розгляду справи, з метою дотримання принципу правової визначеності, слід передбачити підставу реалізації кожного з передбачених у КУпАП повноважень. Зокрема, пропонується встановити, що комісія залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення, якщо оскаржувана постанова прийнята з додержанням норм матеріального права, є законною та обґрунтованою, а розгляд справи про адміністративне правопорушення відбувся без грубих порушень процедури.

Щодо підстав для надсилання справи на новий розгляд, то ці підстави слід обмежити тими випадками, коли державним інспектором було допущено грубе порушення процедури розгляду справи про адміністративне правопорушення, яке унеможливило її правильний розгляд, зокрема у випадках, якщо: справу розглянуто за відсутності учасника провадження, який не був належним чином повідомлений про дату, час та місце її розгляду; справу розглянуто за відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, якщо вона зверталася із клопотанням про відкладення розгляду справи, яке повинно було бути задоволено державним інспектором; до участі у справі не було допущено захисника, якщо особа наполягала на його залученні; державний інспектор, який розглянув справу, підлягав відводу; орган, який розглянув справу, не був повноважний її розглядати; справу розглянуто на підставі протоколу про адміністративне правопорушення, який не відповідає вимогам закону та Інструкції або не надіслано особі, яка притягається до адміністративної відповідальності;

відсутній звукозапис розгляду справи, якщо учасник провадження наполягав на його здійсненні; справа про адміністративне правопорушення неналежно оформлена (не прошита, не пронумерована, у справі відсутні документи, на які містяться посилання в постанові); постанова не підписана, або підписана не тим державним інспектором, який розглядав справу, або не містить обов'язкових реквізитів, необхідних для сприйняття її змісту; у справі повинна була бути призначена експертиза, однак державний інспектор її не призначив. У разі надсилання справи на новий розгляд вона повинна бути передана іншому державному інспектору, щоб гарантувати дотримання принципу неупередженості.

При цьому, якщо постанова оскаржується не з підстав грубого порушення процедури розгляду справи, а з підстав недоведеності обставин, які інспектор вважав встановленими, невідповідності висновків інспектора обставинам справи, порушення норм матеріального права – то слід виключити передачу справи на новий розгляд з цих підстав і надати комісії повноваження провести повну перевірку законності прийнятої постанови. Надсилання справи на новий розгляд має бути винятковим, а не основним, результатом розгляду скарги. Тому в Інструкції слід передбачити, що комісія скасовує постанову і закриває справу у випадках, якщо виявить хоча б одну з обставин, передбачених статтею 247 КУпАП або частиною другою статті 284 КУпАП, якщо така обставина існувала на день розгляду справи.

Крім того, існують випадки, коли постанова про закриття справи оскаржується у зв'язку з тим, що державний інспектор закрив провадження не з тієї підстави, з якої воно повинно було бути закрито. Наприклад, державний інспектор вважав, що в діях особи має місце самовільне зайняття земельної ділянки, однак розмір заподіяної шкоди свідчить про наявність ознак кримінального, а не адміністративного правопорушення, тому закрив справу і надіслав її правоохоронному органу для внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань; в той час як особа, щодо якої закрито справу, вважає, що складу правопорушення в її діях немає взагалі (ні

адміністративного, ні кримінального). Іншим прикладом є ситуація, коли державний інспектор вважав, що особа вчинила адміністративне правопорушення, проте з часу його вчинення сплив строк, визачений ст. 38 КУпАП, що і призвело до закриття справи; проте особа, щодо якої закрито справу, вважає, що справа повинна була бути закрита саме у зв'язку з відсутністю в її діях складу правопорушення, а не за спливом строку притягнення до відповідальності. Для цих випадків слід також надавати можливість комісії перевірити законність оскарженої постанови і встановити, що комісія скасовує постанову і закриває справу також у випадку, якщо державний інспектор закриття справи не з тієї підстави, на якій вона повинна була бути закрита.

Стосовно такого повноваження комісії як зміна заходу стягнення, то слід передбачити, що це повноваження реалізується в тому випадку, якщо комісія встановить, що стягнення, накладене державним інспектором на особу, є несправедливо суворим через те, що не враховує характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують відповідальність.

Разом з тим, окрім повноважень, які реалізує орган оскарження за наслідками розгляду скарги по суті, слід заповнити прогалину щодо обставин, які унеможливають вирішення скарги і призводять до зняття скарги з розгляду. Для цього в Інструкції слід передбачити положення про те, що комісія приймає рішення про зняття скаргу з розгляду, якщо: 1) після прийняття скарги до розгляду скаржник подав заяву про відкликання скарги; 2) виявлено, що постанова, на яку подана скарга, не підлягає оскарженню; 3) виявлено, що скаржник не належить до осіб, які мають право оскаржити постанову; 4) комісія відмовила в задоволенні заяви про поновлення строку подання скарги; 5) виявлено, що постанова оскаржена тим самим скаржником до суду і судом відкрито провадження; 6) виявлено, що існує рішення комісії за скаргою цього ж скаржника на ту саму постанову. На відміну від повернення скарги, зняття скарги з розгляду має перешкоджати

повторному зверненню того ж скаржника зі скаргою на ту ж саму постанову, проте не є перешкодою судовому оскарженню постанови.

Пропозиції, наведені в цьому розділі, викладено у проекті Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів щодо вдосконалення відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі», а також у проекті наказу Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про внесення змін до Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення», які викладені в додатках.

Результати дослідження, викладені у третьому розділі дисертації, були опубліковані у статті «Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі в Україні: матеріально-правовий аспект» у зарубіжному науковому виданні [178, с. 199-206], а також у тезах доповіді «Напрямки вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі» на міжнародній науково-практичній конференції [179, с. 201-209].

Висновки до розділу 3

1. Визначено, що перспективними напрямками підвищення ефективності адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі (в матеріально-правовому аспекті) є: заповнення прогалини щодо відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки (щодо нерозподілених земельних ділянок); надання правової охорони насадженням будь-яких фізичних та юридичних осіб (а не лише тих суб'єктів, які зазначені в ч. 1 ст. 104 КУпАП); систематизація адміністративної відповідальності за порушення правил насінництва і розсадництва; запровадження відповідальності осіб, які зайняли земельну

ділянку самовільно, за незнищення дикорослих наркотиковмісних рослин; уніфікація термінології у ст. 107-2 КУпАП щодо такого суб'єкта правопорушення, як уповноважена особа; запровадження адміністративної відповідальності за невикористання земельної ділянки (з відтермінуванням цієї зміни до припинення або скасування воєнного стану); запозичення зарубіжного досвіду диференціації адміністративної відповідальності за правопорушення, предметом яких є земельна ділянка, залежно від площі такої ділянки; вирішення проблеми конкуренції норм, які передбачають відповідальність за порушення вимог проєкту землеустрою; запровадження відповідальності за пошкодження межових знаків; розмежування відповідальності за порушення правил технічної експлуатації сільськогосподарської техніки, вчинене вперше і вчинене повторно протягом року.

2. Обґрунтовано, що вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі має ґрунтуватись на дотриманні принципів такого провадження, серед яких визначальне місце посідають презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини. Запропоновано вдосконалити порядок провадження у справах досліджуваної категорії шляхом: розширення встановлених КУпАП повноважень державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель щодо складення протоколів про адміністративні правопорушення; усунення прогалини щодо суб'єктів, уповноважених складати протоколи про правопорушення, передбачені статтями 104-1 і 108 КУпАП; надання державним інспекторам у сфері державного контролю за використанням та охороною земель повноважень витребувати документи, які стосуються набуття права власності, права користування на земельні ділянки, а також документації із землеустрою, а також вилучати зразки ґрунту та направляти їх на експертизу; розширення кола проступків, щодо яких допускається складання протоколів громадськими інспекторами, а також розробка і прийняття Держгеокадастром та Держгеоінспекцією

положень про громадських інспекторів з контролю за використанням та охороною земель; встановлення обов'язковості проведення експертизи для визначення належності об'єктів тваринного і рослинного походження до конкретного біологічного таксона у справах про правопорушення, передбачені ст.ст. 90, 106-1 і 106-2 КУпАП; унормування правового статусу і повноважень осіб, уповноважених виконавчими органами місцевих рад здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення; оновлення підзаконної нормативної бази для оформлення Держпродспоживслужбою адміністративних матеріалів за ст.ст. 104-1 і 108 КУпАП; детальніша регламентація процедури розгляду справи державними інспекторами Держгеокадастру: роз'єднання функцій складання протоколу і розгляду справи між різними інспекторами, аудіофіксація засідань на вимогу учасника провадження, встановлення правил відводу інспектора, детальніша регламентація підготовки справи до розгляду та процедури розгляду справи, визначення підстав для обов'язкового відкладення її розгляду, деталізація вимог до змісту постанови у справі; утворення при Держгеокадастрі колегіального органу для розгляду скарг на постанови та регламентація процедури розгляду скарг: встановлення вимог до скарги та підстав її повернення і зняття з розгляду, запровадження колегіальності розгляду питання про поновлення строку подання скарги, формалізація кожної стадії розгляду скарги, закріплення конкретних підстав здійснення кожного з наданих КУпАП повноважень за наслідками розгляду скарги.

ВИСНОВКИ

У результаті комплексного наукового опрацювання матеріально-правового та процедурного аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі в Україні автор вирішив нове наукове завдання та дійшов таких основних висновків.

1. Охарактеризовано, що адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі посягають на суспільні відносини, врегульовані нормами аграрного права. Під цим правопорушенням пропонується вважати передбачене КУпАП винне, протиправне, суспільно шкідливе діяння (дію або бездіяльність), вчинене суб'єктом адміністративного правопорушення, яке посягає на власність сільськогосподарських товаровиробників, порядок провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів, а також на порядок використання земель, інших природних ресурсів, які використовуються у сільському господарстві, та сільськогосподарської техніки. Обґрунтовано, що під це визначення підпадають склади адміністративних правопорушень, передбачені статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 55, 56, 77-1, 83-1, 90, 104, 104-1, 106-1, 106-2, 107-1, 107-2 і 108 КУпАП.

2. З'ясовано, що ознаками цих правопорушень є те, що суб'єктом їх вчинення є, як правило (в обов'язковому порядку чи як одна з альтернатив), спеціальний суб'єкт – переважно посадова особа; об'єкт правопорушень так чи інакше пов'язаний із засобами та результатами сільськогосподарської діяльності; об'єктивна сторона характеризується, як правило, активними діями і в абсолютній меншості випадків виключно бездіяльністю; переважають формальні склади правопорушень, а також є декілька суміжних складів кримінальних правопорушень (які, як правило, відрізняються матеріальним складом); об'єктивна сторона переважно передбачає такі ознаки, як спосіб та місце вчинення правопорушення; конкретна форма вини найчастіше не має юридичного значення для кваліфікації; відсутні привілейовані склади правопорушень.

3. Встановлено, що досліджувану групу правопорушень можна класифікувати:

– за ознакою суб'єкта – на правопорушення із загальним суб'єктом, правопорушення зі спеціальним суб'єктом та правопорушення, відповідальність за які передбачається окремо для загальних, а окремо – для спеціальних суб'єктів;

– за ознакою родового об'єкта – на адміністративні правопорушення, родовим об'єктом яких виступають суспільні відносини у сферах: здійснення права власності сільськогосподарських товаровиробників на землю, а також на посіви, насадження і врожай сільськогосподарських культур; дотримання порядку провадження сільськогосподарської діяльності та її окремих видів, зокрема насінництва, розсадництва, вирощування снотворного маку чи конопель, тваринництва, в тому числі племінної справи; використання земель;

– за формою обов'язкової ознаки об'єктивної сторони – на ті, що вчиняються виключно у формі дій; ті, що вчиняються виключно у формі бездіяльності; ті, що можуть вчинятися як у формі дії, так і у формі бездіяльності;

– за формою вини – проступки, вина в яких виражається: як у формі умислу, так і у формі необережності; лише у формі умислу.

4. Визначено, що загальними ознаками норм, які встановлюють відповідальність за адміністративні проступки у сільськогосподарській галузі, є те, що: переважають диспозиції бланкетного характеру; відсутні абсолютно визначені санкції; переважають прості санкції; існує розмежування санкцій для загальних і спеціальних суб'єктів; відсутні заохочувальні норми.

5. За результатами дослідження складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі було сформульовано низку нових наукових положень, що мають значення для правозастосовчої практики. Зокрема:

– доведено, що предметом самовільного зайняття земельної ділянки можуть бути нерозподілені земельні ділянки, але не можуть бути його предметом ті частини земної поверхні, які не мають встановлених меж і присвоєного кадастрового номера, за винятком ділянок, права на які виникли до 2004 року;

– виявлено, що чинна редакція ст. 104 КУпАП не встановлює відповідальність за пошкодження насаджень, які належать таким суб'єктам, як, наприклад, господарські товариства;

– обґрунтовано, що внесення недостовірних даних до документів з племінного обліку є адміністративним, а не кримінальним правопорушенням лише тоді, коли такі дії вчиняються з необережності;

– встановлено, що відсутність використання земельної ділянки сама по собі свідчить про наявність порушення правил використання земель;

– аргументовано, що для розмежування правопорушень, передбачених ст.ст. 53-3 і 53-4 КУпАП, необхідно встановити, чи має особа, яка переносить ґрунтовий покрив, речові права на земельну ділянку, з якої відбувається заволодіння;

– доведено, що порушення проєкту землеустрою передбачає відповідальність або за спеціальною нормою ст. 53-3 КУпАП, або за загальною нормою ст. 55 КУпАП;

– виявлено схожість диспозицій норм ст. 77-1 КУпАП і ст. 245 КК України, які мають сферу перетину і потребують законодавчого розмежування;

– встановлено, що для розмежування дій, що кваліфікуються за ч. 2 ст. 90 КУпАП і за ст. 248 КК України, має значення спосіб вчинення протиправних дій стосовно об'єкта тваринного світу.

6. Встановлено, що суб'єктами, які здійснюють виявлення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі і збирають докази факту вчинення правопорушень, є: державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель Держгеокадастру й органів місцевого

самоврядування, громадські інспектори з контролю за використанням та охороною земель, посадові особи ДСНС, громадські інспектори з охорони довкілля, державні фітосанітарні інспектори, посадові особи Держпродспоживслужби, посадові особи Держекоінспекції, посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а у населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їх повноваження) сільських, селищних, міських рад, а також посадові особи органів Національної поліції. Крім того, збирання доказів у справах про адміністративні правопорушення є правом сторони захисту і потерпілого. Виявлення правопорушення може здійснюватися шляхом розгляду заяв і повідомлень громадян, ініціювання позапланового заходу державного нагляду (контролю), зокрема громадянами (заявниками), правоохоронними органами, органами місцевого самоврядування, а також може відбуватися з власної ініціативи уповноважених суб'єктів.

7. Встановлено, що до засобів доказування факту вчинення адміністративних правопорушень у сільськогосподарській галузі належать: протокол про адміністративне правопорушення, акт фіксації виявленого правопорушення, акт обстеження земельної ділянки, акти обстеження підприємств, установ, організацій і об'єктів, акт перевірки, документи щодо використання та охорони земель (у тому числі правовстановлюючі документи), інформація з державних реєстрів і кадастрів, проекти землеустрою та рішення про їх затвердження, акти приймання-передачі межових знаків, посадові інструкції та накази про призначення відповідальних осіб, заява потерпілого та додані до неї документи, пояснення осіб (потерпілих, свідків, особи, яка притягується до відповідальності), рапорти посадових осіб, матеріали фото-, кіно-, відеозйомки і звукозапису, результати експертиз (зокрема, хімічного складу ґрунту, екологічної обґрунтованості здійснення захисту рослин, установлення біологічного походження об'єктів тваринного та рослинного світу, генетичної експертизи походження та аномалій тварин), результати лабораторних досліджень

насіння, а також довідки, матеріали та інші відомості, одержані суб'єктом збирання доказів.

8. З'ясовано, що стадіями провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі є адміністративне розслідування, розгляд справи, перегляд постанови та виконання постанови. Суб'єктами, які уповноважені на розгляд справ щодо досліджуваної групи правопорушень, є Держгеокадастр, виконавчі комітети і виконавчі органи місцевих рад, Держпродспоживслужба, Держекоінспекція, суди, адміністративні комісії, ДСНС, Національна поліція. Найбільша кількість складів правопорушень підвідомча органам Держгеокадастру. Процедура розгляду справ визначена нормами КУпАП та в більшості суб'єктів також підзаконними нормативно-правовими актами (інструкціями), які переважно повторюють норми КУпАП. Цими ж актами визначено можливість і порядок адміністративного оскарження постанов Держгеокадастру, Держпродспоживслужби, Держекоінспекції, ДСНС і Національної поліції.

9. Виявлено, що типовими порушеннями процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі є: розгляд справи органом, до компетенції якого вона не належить, використання застарілої нормативно-правової бази, неповідомлення особи про дату, час та місце розгляду справи, помилка в постанові щодо правової кваліфікації діяння, порушення строку накладення адміністративного стягнення, поверхневий підхід до з'ясування фактичних обставин справи, неналежна перевірка факту надсилання (вручення) особі копії саме того протоколу, який є предметом розгляду, відсутність у постанові реквізитів, передбачених законом, нечіткість викладення суті правопорушення у постанові.

10. Визначено, що перспективними напрямками підвищення ефективності адміністративної відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі (в матеріально-правовому аспекті) є: заповнення прогалини щодо відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки (щодо нерозподілених земельних ділянок); надання

правової охорони насадженням будь-яких фізичних та юридичних осіб (а не лише тих суб'єктів, які зазначені в ч. 1 ст. 104 КУпАП); систематизація адміністративної відповідальності за порушення правил насінництва і розсадництва; запровадження відповідальності осіб, які зайняли земельну ділянку самовільно, за незнищення дикорослих наркотиковмісних рослин; уніфікація термінології у ст. 107-2 КУпАП щодо такого суб'єкта правопорушення, як уповноважена особа; запровадження адміністративної відповідальності за невикористання земельної ділянки (з відтермінуванням цієї зміни до припинення або скасування воєнного стану); запозичення зарубіжного досвіду диференціації адміністративної відповідальності за правопорушення, предметом яких є земельна ділянка, залежно від площі такої ділянки; вирішення проблеми конкуренції норм, які передбачають відповідальність за порушення вимог проєкту землеустрою; запровадження відповідальності за пошкодження межових знаків; розмежування відповідальності за порушення правил технічної експлуатації сільськогосподарської техніки, вчинене вперше і вчинене повторно протягом року.

11. Обґрунтовано, що вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі має ґрунтуватись на дотриманні принципів такого провадження, серед яких визначальне місце посідають презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини. Запропоновано вдосконалити порядок провадження у справах досліджуваної категорії шляхом: розширення встановлених КУпАП повноважень державних інспекторів з контролю за використанням та охороною земель щодо складення протоколів про адміністративні правопорушення; усунення прогалини щодо суб'єктів, уповноважених складати протоколи про правопорушення, передбачені статтями 104-1 і 108 КУпАП; надання державним інспекторам у сфері державного контролю за використанням та охороною земель повноважень витребувати документи, які стосуються набуття права власності, права користування на земельні

ділянки, а також документації із землеустрою, а також вилучати зразки ґрунту та направляти їх на експертизу; розширення кола проступків, щодо яких допускається складання протоколів громадськими інспекторами, а також розробка і прийняття Держгеокадастром та Держекоінспекцією положень про громадських інспекторів з контролю за використанням та охороною земель; встановлення обов'язковості проведення експертизи для визначення належності об'єктів тваринного і рослинного походження до конкретного біологічного таксона у справах про правопорушення, передбачені ст.ст. 90, 106-1 і 106-2 КУпАП; унормування правового статусу і повноважень осіб, уповноважених виконавчими органами місцевих рад здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення; оновлення підзаконної нормативної бази для оформлення Держпродспоживслужбою адміністративних матеріалів за ст.ст. 104-1 і 108 КУпАП; детальніша регламентація процедури розгляду справи державними інспекторами Держгеокадастру: роз'єднання функцій складання протоколу і розгляду справи між різними інспекторами, аудіофіксація засідань на вимогу учасника провадження, встановлення правил відводу інспектора, детальніша регламентація підготовки справи до розгляду та процедури розгляду справи, визначення підстав для обов'язкового відкладення її розгляду, деталізація вимог до змісту постанови у справі; утворення при Держгеокадастрі колегіального органу для розгляду скарг на постанови та регламентація процедури розгляду скарг: встановлення вимог до скарги та підстав її повернення і зняття з розгляду, запровадження колегіальності розгляду питання про поновлення строку подання скарги, формалізація кожної стадії розгляду скарги, закріплення конкретних підстав здійснення кожного з наданих КУпАП повноважень за наслідками розгляду скарги.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
2. Константинов С.Ф., Сокурєнко В.В. Протиправність діянь: критерії розмежування. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ України*. 2004. № 6. С. 312-319. URL: <https://cutt.ly/rw8qt10g>.
3. Федорчак І.В. Об'єктивна сторона адміністративного правопорушення у сфері земельних правовідносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. 2014. № 24. Т. 3. С. 137-140. URL: <https://cutt.ly/Fw364zS1>.
4. Новицька М.В. Ступінь суспільної небезпеки як одна з основних ознак адміністративних правопорушень. *Правові новели*. 2020. № 11. С. 204-211. URL: http://legalnovels.in.ua/journal/11_2020/28.pdf.
5. Іманов К.Х. Правові ознаки шкоди, що заподіяна адміністративним правопорушенням. *Часопис Київського університету права*. 2022. № 2-4. С. 65-68. URL: <https://chasprava.com.ua/index.php/journal/article/download/912/848/>.
6. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність: сутність та окремі проблеми трансформації на сучасному етапі. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія «Юридичний вісник. Повітряне і космічне право»*. 2007. № 1 (2). С. 55-57. URL: <https://core.ac.uk/download/pdf/286620484.pdf>.
7. Ємець Л.О. Система та склад адміністративних правопорушень в сфері екологічної безпеки. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2018. № 1. С. 34-48. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/1_2018/6.pdf.
8. Буга В.В. Об'єктивні ознаки правопорушень у сфері будівництва. *Право та державне управління*. 2022. № 3. С. 333-339. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2022/51.pdf.

9. Мазуренко В.Г. Сільське господарство як об'єкта адміністративно-правового регулювання. *Проблеми сучасних трансформацій*. Серія: право, публічне управління та адміністрування. 2023. № 7. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2023-7-01-19/2023-7-01-19>.

10. Про стимулювання розвитку сільського господарства на період 2001-2004 років: Закон України від 18.01.2001 № 2238-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2238-14#Text>.

11. Долинська М.С., Заболотна Н.Я., Марич Х.М. Аграрне право: навчальний посібник. Львів: Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка», 2020. С. 252. URL: <dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/3909/1/посібник%20Аграрне%20право.pdf>

12. Кожура Л.О. Юридичний аналіз суб'єкту та суб'єктивної сторони складу адміністративних правопорушень, що порушують право на охорону здоров'я осіб з інвалідністю. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2. Т. 2. С. 29-31. URL: http://www.lsej.org.ua/2-2_2020/9.pdf.

13. Нерода М.А. Особливості визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 173-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2022. № 4 (78). С. 130-134. URL: http://law.stateandregions.zp.ua/archive/4_2022/18.pdf.

14. Колобишко В.В. Об'єктивні ознаки адміністративних правопорушень, які посягають на права і свободи осіб з інвалідністю. *Юридичний бюлетень*. 2019. № 9. С. 157-163. URL: http://www.lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2019/9_2019/22.pdf.

15. Белікова О.В. Юридичний склад адміністративного правопорушення. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2013. № 3 (41). С. 22-28. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/3_2013/6.pdf.

16. Самофалов Л.П., Самофалов О.Л. Теоретичні аспекти знань про склад правопорушення та їх практичне значення. *Порівняльно-аналітичне право*. 2020. № 1. С. 56-60. URL: <https://cutt.ly/cw8WkYtm>.

17. Волченко М.В. Об'єкт та об'єктивна сторона адміністративних правопорушень в галузі тваринного світу. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 80-85. URL: http://apnl.dnu.in.ua/5_2022/12.pdf.

18. Гарат М.Р. Об'єкт адміністративних правопорушень у сфері містобудівної діяльності. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 8. С. 217-219. URL: http://www.lsej.org.ua/8_2021/49.pdf.

19. Самойлович А.А. Об'єктивна сторона корупційних адміністративних правопорушень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. 2019. № 58. С. 54-57. URL: https://rep.btsau.edu.ua/bitstream/BNAU/3460/1/Ob%27yektyvna_stor.pdf.

20. Бортник Н., Єсімов С. Зміст адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: Юридичні науки. 2016. № 855. С. 38-47. URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/aug/5628/vnulpurn20168558.pdf>.

21. Дрофич Ю.В. Особливості юридичного складу адміністративних правопорушень, пов'язаних з корупцією. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2022. № 4. С. 242-247. URL: <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2022/11/46.pdf>.

22. Куліш А.М., Резнік О.М. Адміністративні правопорушення та відповідальність (у схемах і таблицях) : навчальний посібник. Суми: Сумський державний університет, 2019. 98 с. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/76844/3/Kulish_administratyvni_pravoporushehennia.pdf;jsessionid=1ABD2C10C2BB8054E89E87D74C077095.

23. Васильєва Н.С. Підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сільському господарстві. *Європейські перспективи*. 2014. № 8. С. 97-101. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/1f0abc56-7400-4da2-94c9-60b9871cf5a4/content>.

24. Брич Л.П. Теорія розмежування складів злочинів : монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. 712 с.

25. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>.

26. Менів Л.Д. Суб'єктивна сторона адміністративних порушень законодавства про захист прав споживачів. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 108-113. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/22653/21-%20Meniv.pdf?sequence=1>.

27. Гришина Н.В. Адміністративна і кримінальна відповідальність: порівняльна характеристика. *Часопис з юридичних наук*. 2014. URL: <https://periodicals.karazin.ua/jls/article/view/1663/1407>.

28. Ярова Р.В. Вина як ознака адміністративного проступку спеціальних суб'єктів – водіїв автотранспортних засобів. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 168-172. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Chkup_2015_3_41.pdf.

29. Ус О.В. Кваліфікація злочину, передбаченого бланкетною диспозицією. *Право і суспільство*. 2018. № 2. Частина 2. С. 179-186. URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/580d84de-e2da-4272-a282-c86f899dc67c/content>.

30. Теорія держави та права : навч. посіб. / [Є.В. Білозьоров, В.П. Власенко, О.Б. Горова, А.М. Завальний, Н.В. Заяць та ін.] ; за заг. ред. С.Д. Гусарєва, О.Д. Тихомирова. Київ: НАВС, Освіта України, 2017. 320 с. URL:

https://fpk.in.ua/images/biblioteka/2FMB_Pravo/Gusarv-S.D-Teoriya-derzhavy-i-prava.pdf.

31. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI_2009/TEorijaDerjav_2009.pdf.

32. Про державний контроль за використанням та охороною земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 963-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-15#Text>.

33. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року № 2768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text>.

34. Про Державний земельний кадастр: Закон України від 7 липня 2011 року № 3613-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3613-17#Text>.

35. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв): Закон України від 5 червня 2003 року № 899-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/899-15#Text>.

36. Про затвердження Порядку ведення Державного земельного кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 17 жовтня 2012 року № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2012-p#n19>.

37. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 05.07.2023 у справі № 912/2797/21 про визнання недійсними рішення, договору та зобов'язання повернути земельну ділянку. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112664880>.

38. Рішення Конституційного Суду України від 16.04.2009 № 7-рп/2009 у справі № 1-9/2009 за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в

- Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09#Text>.
39. Постанова Верховного Суду від 29.04.2020 у справі № 2340/4521/18 про визнання протиправним та скасування розпорядження. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89035660>.
40. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>.
41. Постанова Верховного Суду від 29.03.2023 у справі № 563/376/22-ц про витребування майна з чужого незаконного володіння. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110083750>.
42. Про оренду землі: Закон України від 6 жовтня 1998 року № 161-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-14#Text>.
43. Постанова Верховного Суду від 02.10.2020 у справі № 912/3295/18 про стягнення штрафу та пені. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/91939649>.
44. Про затвердження Методики визначення розміру шкоди, заподіяної внаслідок самовільного зайняття земельних ділянок, використання земельних ділянок не за цільовим призначенням, псування земель, порушення режиму, нормативів і правил їх використання: постанова Кабінету Міністрів України від 25 липня 2007 р. № 963. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/963-2007-%D0%BF#Text>.
45. Рішення Брусилівського районного суду Житомирської області від 19.02.2021 у справі № 275/1145/20 про визнання постанови про адміністративне правопорушення протиправною та її скасування. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95007309>.
46. Кримінальний кодекс України (1960 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2002-05/ed20031030>.
47. Словник української мови. URL: <https://slovnyk.ua/>.
48. Про насіння і садивний матеріал: Закон України від 26 грудня 2002 року № 411-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-15#Text>.

49. Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 4 липня 2002 року № 37-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-15#Text>.

50. Про затвердження Порядку відомчої реєстрації та зняття з обліку тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів: постанова Кабінету Міністрів України від 8 липня 2009 року № 694. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/694-2009-%D0%BF#Text>.

51. Про колективне сільськогосподарське підприємство: Закон України від 14 лютого 1992 року № 2114-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2114-12#Text>.

52. Про фермерське господарство: Закон України від 19 червня 2003 року № 973-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/973-15#Text>.

53. Про затвердження Порядків проведення сертифікації, видачі та скасування сертифікатів на насіння та/або садивний матеріал та форм сертифікатів на насіння та/або садивний матеріал: постанова Кабінету Міністрів України від 17 листопада 2023 року № 1210. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1210-2023-%D0%BF#n15>.

54. Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори: Закон України від 15 лютого 1995 року № 60/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60/95-вр#Text>.

55. Про затвердження Порядку провадження діяльності, пов'язаної з обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, та контролю за їх обігом: постанова Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 року № 589. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/589-2009-п#Text>.

56. Про затвердження Умов запобігання розкраданню рослин, включених до переліку наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів: постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 року № 1026. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1026-2008-%D0%BF#Text>.

57. Про затвердження Порядку організації охорони об'єктів і приміщень, у яких культивуються, використовуються, зберігаються та знищуються нарковмісні рослини, а також використовується, зберігається та знищується отримана з них готова продукція чи відходи таких рослин: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 жовтня 2010 року № 507. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/RE19005?an=379>.

58. Постанова Бериславського районного суду Херсонської області від 07.09.2016 у справі № 647/1796/16-п за результатами розгляду справи про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 106-2 КУпАП. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/61164107>.

59. Про племінну справу у тваринництві: Закон України від 15 грудня 1993 року № 3691-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3691-12#Text>.

60. Про затвердження Положення про сертифікат племінних (генетичних) ресурсів та зразків форм сертифікатів племінних (генетичних) ресурсів: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 17 листопада 2011 року № 629. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1422-11#Text>.

61. Про затвердження Інструкції з бонітування птиці, Інструкції з ведення племінного обліку у птахівництві та зразків форм племінного обліку: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 22 січня 2019 року № 17. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0145-19#n8>.

62. Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text>.

63. Про ідентифікацію та реєстрацію тварин: Закон України від 4 червня 2009 року № 1445-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17#Text>.

64. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр тварин: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 25 вересня 2012 року № 578. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1713-12#n246>.

65. Про затвердження Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667-2015-%D0%BF#Text>.

66. Про управління відходами: Закон України від 20 червня 2022 року № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2320-20#Text>.

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

68. Про затвердження Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення: постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 650. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/650-2020-%D0%BF#n9>.

69. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 року № 962-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15#Text>.

70. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003 року № 858-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15#Text>.

71. Постанова Тростянецького районного суду Сумської області від 14 жовтня 2010 року у справі № 2-а-1125/10 про визнання незаконною та скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/65322987>.

72. Вирок Амур-Нижньодніпровського районного суду м. Дніпропетровська від 08 червня 2015 року у справі № 199/4104/15-к за обвинуваченням у вчиненні кримінального правопорушення, відповідальність за який передбачена ч. 1 ст. 239-1 КК України. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/44780760>.

73. Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність: Закон України від 23 грудня 1998 року № 353-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/353-14#Text>.

74. Про затвердження Порядку охорони геодезичних пунктів: постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 року № 836. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/836-2017-%D0%BF#Text>.

75. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою збереження довкілля щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу: Закон України від 13 квітня 2020 року № 556-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/556-20#n10>.

76. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою збереження довкілля (щодо посилення відповідальності за дії, спрямовані на забруднення атмосферного повітря та знищення або пошкодження об'єктів рослинного світу)». URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/25107>.

77. Про рослинний світ: Закон України від 9 квітня 1999 року № 591-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-14#Text>.

78. Про затвердження Порядку випалювання сухої рослинності або її залишків: наказ Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України від 12 серпня 2021 року № 541. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1311-21#Text>.

79. Постанова Восьмого апеляційного адміністративного суду від 04 липня 2023 року у справі № 594/363/23 про скасування постанови. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/111981549>.

80. Про захист рослин: Закон України від 14 жовтня 1998 року № 180-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/180-14#n45>.

81. Про затвердження Порядку проведення державних випробувань, державної реєстрації та перереєстрації пестицидів і агрохімікатів, дозволених до використання в Україні: постанова Кабінету Міністрів України від 04 березня 1996 року № 295. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/295-96-%D0%BF#Text>.

82. Про Червону книгу України: Закон України від 7 лютого 2002 року № 3055-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3055-14#Text>.

83. Про тваринний світ: Закон України від 13 грудня 2001 року № 2894-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2894-14#Text>.

84. Про затвердження Переліку видів тварин, що підлягають особливій охороні на території Харківської області: наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 27 червня 2018 року № 237. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0847-18#n15>.

85. Про мисливське господарство та полювання: Закон України від 22 лютого 2000 року № 1478-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1478-14#Text>.

86. Постанова Івано-Франківського апеляційного суду від 28 березня 2023 року у справі № 353/56/23 про адміністративне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 90 КУпАП. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109833391>.

87. Про затвердження Правил технічної експлуатації тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів: наказ Міністерства аграрної політики України від 06.04.2010 № 173. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0509-10#Text>.

88. Про затвердження Вимог до технічного стану тракторів, самохідних шасі, самохідних сільськогосподарських, дорожньо-будівельних і меліоративних машин, сільськогосподарської техніки, інших механізмів: наказ Міністерства аграрної політики України від 06.05.2009 № 316. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0462-09#Text>.

89. Про затвердження Правил охорони праці у сільськогосподарському виробництві: наказ Міністерства соціальної політики України від 29.08.2018 № 1240. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1090-18#Text>.

90. Оксентюк А.М. Поняття та ознаки адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі. *Правові новели*. 2024. № 22. Том 2. С. 124-131. DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.2.16>.

91. Оксентюк А.М. Характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі. *Право та державне управління*. 2024. № 1. С. 357-366. DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.50>

92. Вдовічен В.А., Пилип Я.Ю. Правова природа дискреційних повноважень в застосуванні адміністративної відповідальності. *Юридичний бюлетень*. 2021. Випуск 23. С. 128-135. URL: <http://lawbulletin.oduvs.od.ua/archive/2021/23/16.pdf>.

93. Ярмакі Х.П. Докази в справах про адміністративні правопорушення та їх оцінка. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 4. С. 116-120. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2015/4/36.pdf>.

94. Долгополов А.М. Співвідношення пізнання та доказування у кримінальному провадженні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 10. С. 609-610. URL: http://lsej.org.ua/10_2022/153.pdf.

95. Удалова Л.Д., Письменний Д.П., Азаров Ю.І. та інші. Теорія судових доказів у питаннях і відповідях: навчальний посібник. Київ: Видавець, 2015. 134 с. URL: <https://elar.naiu.kiev.ua/server/api/core/bitstreams/e17cde97-08d3-4e8b-887c-11b62f9cce07/content>.

96. Рекуненко Т. Доказування в процесі розгляду справ про адміністративні правопорушення. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 169-173. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/3/32.pdf>.

97. Ковалів М.В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 240-248. URL: <https://dspace.lvduvs.edu.ua/bitstream/1234567890/2050/1/3-2013kmvrappp.pdf>.

98. Лук'янець Д.М. Про процесуальну форму адміністративної відповідальності. *Вісник Запорізького національного університету*. *Юридичні*

науки. 2012. № 1. Частина 1. С. 184-188. URL: <https://www.law.journalsofznu.zp.ua/visnik-1-2012/1153-luk-yanets-d-m-pro-protseualnu-formu-administrativnoji-vidpovidalnosti>.

99. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

100. Яковенко Є.О. Одержання доказів за різними процесуальними законами та їх застосування національним судом. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2020. № 1 (67). Том 1. С. 168-175. URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/1_2020/part_1/30.pdf.

101. Про Державну інспекцію сільського господарства України: указ Президента України від 13 квітня 2011 року № 459/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459/2011#Text>.

102. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких указів Президента України: указ Президента України від 20 червня 2019 року № 419/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/419/2019#Text>.

103. Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами Державної інспекції сільського господарства України та її територіальних органів матеріалів про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням правил технічної експлуатації тракторів, комбайнів, інших самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх експлуатації: наказ Міністерства аграрної політики України від 26 жовтня 2009 року № 755. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1231-09#Text>.

104. Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2016 року № 1051. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1051-2016-%D0%BF#Text>.

105. Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності, пов'язаної з використанням та охороною земель, і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з питань геодезії,

картографії та кадастру та виконавчими органами сільських, селищних, міських рад: постанова Кабінету Міністрів України від 3 жовтня 2018 року № 801. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/801-2018-%D0%BF#Text>.

106. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text>.

107. Про затвердження уніфікованої форми акта, що складається за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) щодо дотримання суб'єктом господарювання вимог законодавства у сфері використання та охорони земель, та інших форм розпорядчих документів: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 4 вересня 2023 року № 1625. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1787-23#n12>.

108. Рішення Шевченківського районного суду м. Чернівців від 7 вересня 2022 року у справі № 727/10723/21 про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106466988>.

109. Рішення Кіцманського районного суду Чернівецької області від 24 лютого 2022 року у справі № 718/12/22 про визнання протиправною та скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103570307>.

110. Рішення Коростишівського районного суду Житомирської області від 24 травня 2022 року у справі № 240/30927/21 про визнання протиправними дій та скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104477889>.

111. Рішення Конотопського міськрайонного суду Сумської області від 6 жовтня 2020 року у справі № 577/3277/20 про скасування постанови про накладання адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92060992>.

112. Рішення Бережанського районного суду Тернопільської області від 8 червня 2021 року у справі № 593/268/21 про визнання протиправною та скасування постанови про накладання адміністративного стягнення. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/97813866>.

113. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про громадський контроль за використанням та охороною земель». URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=47717&pf35401=269277>.

114. Про погодження Положення про громадський контроль за використанням та охороною земель на території Івано-Франківської міської ради: рішення 37 сесії Івано-Франківської міської ради 6 демократичного скликання від 8 серпня 2013 року № 1189-37. URL: <http://www.namvk.if.ua/dt/8425/>.

115. Постанова Кременецького районного суду Тернопільської області від 13 квітня 2022 року у справі № 601/576/22 про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 77-1 КУпАП. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/103935059>.

116. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#n930>.

117. Про затвердження Інструкції з оформлення посадовими особами ДСНС матеріалів про адміністративні правопорушення: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 27 липня 2016 року № 725. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1162-16#Text>.

118. Рішення Борщівського районного суду Тернопільської області від 26 квітня 2023 року у справі № 594/363/23 про скасування постанови у справі про адміністративне правопорушення. URL: <https://reustr.court.gov.ua/Review/110499935>.

119. Про затвердження Положення про громадських інспекторів з охорони довкілля: наказ Міністерства екології та природних ресурсів

України від 27 лютого 2002 року № 88. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0276-02#Text>.

120. Про затвердження Порядку оформлення Головним державним фітосанітарним інспектором України, головними державними фітосанітарними інспекторами в Автономній Республіці Крим, областях, їх заступниками та державними фітосанітарними інспекторами матеріалів про адміністративні правопорушення: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 6 вересня 2013 року № 534. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1657-13#Text>.

121. Про затвердження Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень: наказ Міністерства юстиції України від 8 жовтня 1998 року № 53/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0705-98#Text>.

122. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах безпеки та окремих показників якості харчових продуктів, ветеринарної медицини: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 10 квітня 2019 року № 182. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0661-19#Text>.

123. Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 13 жовтня 2010 року у справі № 2-а-89/09/2118 про скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/58585257>.

124. Рішення Новоодеського районного суду Миколаївської області від 21 липня 2021 року у справі № 490/3008/21 про визнання протиправною та скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/98455129>.

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

126. Про затвердження Інструкції з оформлення Державною екологічною інспекцією України та її територіальними органами матеріалів про адміністративні правопорушення: наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 5 липня 2004 року № 264. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0934-04#Text>.

127. Про уповноваження посадових осіб щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення: рішення виконавчого комітету Луцької міської ради від 17 лютого 2016 року № 107-1. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/documents/pro-upovnovazhennya-posadovyh-osib-shchodo-skladannya-protokoliv-pro-administratyvni>.

128. Про затвердження Положення про департамент муніципальної варту Луцької міської ради в новій редакції: рішення Луцької міської ради від 22 грудня 2021 року № 24/71. URL: <https://www.lutskrada.gov.ua/documents/16391232092680475-pro-zatverdzhennya-polozhennya-pro-departament-munitsipalnoi-varti-lutskoi-miskoi-radi-v-noviy-redaktsii>.

129. Про уповноваження посадових осіб Комунального підприємства «Калинівська варта» Калинівської селищної ради на складання протоколів про адміністративні правопорушення: рішення виконавчого комітету Калинівської селищної ради Васильківського району Київської області від 11 вересня 2020 року № 61-07. URL: <https://www.kalynivskarada.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Rishennya-pro-upovnovazhennya-na-skladannya-admin-protokoliv-1.pdf>.

130. Статут Комунального підприємства «Калинівська варта» Калинівської селищної ради, затверджений рішенням Калинівської селищної ради № 835-49-VII від 12 червня 2020 року. URL:

<https://www.kalynivskarada.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/Статут-Варта.pdf>.

131. Постанова Другого апеляційного адміністративного суду від 31 жовтня 2022 року у справі № 545/2271/21 про визнання протиправною та скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/107034755>.

132. Рішення Старокостянтинівського районного суду Хмельницької області від 18 лютого 2019 року у справі № 683/203/19 про скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/80113324>.

133. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>.

134. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 6 листопада 2015 року № 1376. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15#Text>.

135. Рішення Менського районного суду Чернігівської області від 13 жовтня 2020 року у справі № 738/1197/20 про скасування постанови про притягнення до адміністративної відповідальності та закриття провадження у справі. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/92188335>.

136. Постанова Теофіпольського районного суду Хмельницької області від 19. липня 2021 року у справі № 685/962/21 про адміністративне правопорушення, передбачене ст. 106-2 КУпАП. URL: <https://reestr.court.gov.ua/Review/98407319>.

137. Євдокимов Д.А. Особливості та специфіка здійснення адміністративного розслідування в справах про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до компетенції органів Національної поліції. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Випуск 3. С. 72-79. URL: <http://nvppp.in.ua/vip/2022/3/13.pdf>.

138. Семенко Б.М. Адміністративна відповідальність за правопорушення у галузі будівництва: автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к.ю.н., спец. 12.00.07. Запоріжжя: Запорізький національний університет, 2011. 16 с. URL: https://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis64r_81/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=ARD&P21DBN=ARD&Z21ID=&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=DOC/2011/11SBMUGB.zip.

139. Запотоцька О.В. Особливості адміністративного провадження щодо порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час будівництва. *Право та державне управління*. 2022. № 2. С. 271-278. URL: http://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/2_2022/38.pdf.

140. Шоптенко С.С. Зміст і стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2017. Випуск 5. Т. 2. С. 74-77. URL: <https://sumy.univd.edu.ua/uk/science-issue/issue/2728>.

141. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право). Київ, 2008. 256 с.

142. Плугатар Т.А. Характеристика стадій проваджень у справах про адміністративні правопорушення, які здійснюються органами Національної поліції України. *Наука і правоохорона*. 2017. № 2 (36). С. 92-99. URL: https://naukaipravoohorona.com/journal/ukr/2017_2/15.pdf.

143. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.

144. Про затвердження Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19 січня 2017 року № 6. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/z0173-17#Text>.

145. Порядок здійснення державного контролю за використанням та охороною земель усіх категорій і форм власності на території Піщанської сільської ради Золотоніського району Черкаської області (додаток до рішення Піщанської сільської ради від 12.12.2023 № 50-20/VIII). URL: https://rada.info/upload/users_files/26358963/docs/1bb5f586d2886a654923953ba9a7e402.pdf.

146. Про затвердження Інструкції з оформлення спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у сфері захисту рослин матеріалів про адміністративні правопорушення: наказ Міністерства аграрної політики України від 13 квітня 2007 року № 258. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0258555-07#Text>.

147. Про затвердження Порядку планування та здійснення державного нагляду (контролю) у сфері насінництва та розсадництва та Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері насінництва та розсадництва: наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 28 листопада 2013 року № 701. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0094-14#n8>.

148. Про скасування деяких наказів міністерств та інших центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 10 березня 2017 року № 169-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2017-%D1%80#n10>.

149. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

150. Про затвердження Положення про адміністративні комісії Української РСР: указ Президії Верховної Ради Української РСР від 09.03.1988 № 5540-XI []. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5540-11#Text>.

151. Про дерадянізацію законодавства України: Закон України від 21.04.2022 № 2215-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2215-20#Text>.

152. Про адміністративну комісію при виконавчому комітеті Новоушицької селищної ради: рішення Новоушицької селищної ради від 29 вересня 2022 року № 1. URL: https://novagromada.gov.ua/sites/novagromada.gov.ua/files/document_files/29.09.2022.1%2C.%D0%B0%D0%B4%D0%BC%D1%96%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%96%D1%8F.doc.

153. Положення про адміністративну комісію при виконавчому комітеті Понінківської селищної ради, затверджене рішенням виконавчого комітету Понінківської селищної ради від 08 липня 2020 року № 697. URL: <https://poninkivska-gromada.gov.ua/polozhennya-pro-administrativnu-komisiju-11-47-24-22-07-2020/>.

154. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 року № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n17>.

155. Про виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 року № 1404-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text>.

156. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень: наказ Міністерства юстиції України від 02 квітня 2012 року № 512/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12#Text>.

157. Рішення Вільнянського районного суду Запорізької області від 22 жовтня 2018 року у справі № 314/2956/18 про скасування постанов у справах про адміністративні правопорушення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77438293>.

158. Рішення Біловодського районного суду Луганської області від 23 вересня 2021 року у справі № 408/785/21-а про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99821364>.

159. Рішення Долинського районного суду Івано-Франківської області від 28 січня 2021 року у справі № 343/1622/20 про визнання незаконними та скасування постанов. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/94606947>.

160. Рішення Шполянського районного суду Черкаської області від 29 січня 2020 року у справі № 710/1669/19 про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/87262560>.

161. Рішення Ярмолинецького районного суду Хмельницької області від 20 червня 2019 року у справі № 674/2008/18 про визнання протиправною та скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82781450>.

162. Рішення Нижньосірогозького районного суду Херсонської області від 31 липня 2020 року у справі № 659/442/20 про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/90772565>.

163. Рішення Василівського районного суду Запорізької області від 03 березня 2020 року у справі № 311/2615/19 про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/88452646>.

164. Рішення Решетилівського районного суду Полтавської області від 23 грудня 2022 року у справі № 546/663/22 про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108165094>.

165. Оксентюк А.М. Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі. *International scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian-Ukrainian war on the legal system”* : conference proceedings (February 7–8, 2024. Riga, the Republic of Latvia). Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. pp. 240-249. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-57>.

166. Оксентюк А.М. Виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 7. С. 269-273. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-7/65>.

167. Кодекс Республіки Польща про правопорушення 1971 року зі змінами (Kodeks wykroczeń). URL: <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/kodeks-wykroczen-16788218>.

168. Кодекс Литовської Республіки про адміністративні правопорушення 2015 року зі змінами (Lietuvos Respublikos Administracinių Nusižengimų Kodeksas). URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b/asr>.

169. Кодекс Республіки Молдова про правопорушення 2008 року зі змінами (Codul Contravențional Al Republicii Moldova). URL: https://www.legis.md/cautare/getResults?doc_id=134573&lang=ro.

170. Кодекс адміністративних правопорушень Грузії 1984 року зі змінами (საქართველოს ადმინისტრაციულ სამართალდარღვევათა კოდექსი). URL: <https://matsne.gov.ge/ka/document/view/28216?publication=559>.

171. Латвійський кодекс адміністративних правопорушень 1984 року зі змінами (Latvijas Administratīvo pārkāpumu kodekss). URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=89648>.

172. Кодекс Республіки Казахстан про адміністративні правопорушення 2014 року зі змінами (Қазақстан Республикасының Кодексі Әкімшілік құқық бұзушылық туралы). URL: <https://adilet.zan.kz/kaz/docs/K1400000235>.

173. Ковальова О.В. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. № 3. Ч. 1. С. 26-31. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2021/3/part_1/5.pdf.

174. Фазикош О.В. Особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення та його принципи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право*. Випуск 35. Ч. 1. Т. 3. С. 36-40. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/14853/1/%D>

0%D0%A1%D0%9E%D0%91%D0%9B%D0%98%D0%92%D0%9E%D0%A1%D0%A2%D0%86%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%92%D0%90%D0%94%D0%96%D0%95%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%92%20%D0%A1%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%90%D0%A5%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%20%D0%90%D0%94%D0%9C%D0%86%D0%9D%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%98%D0%92%D0%9D%D0%86%20%D0%9F%D0%A0%D0%90%D0%92%D0%9E%D0%9F%D0%9E%D0%A0%D0%A3%D0%A8%D0%95%D0%9D%D0%9D%D0%AF%20%D0%A2%D0%90%20%D0%99%D0%9E%D0%93%D0%9E%20%D0%9F%D0%A0%D0%98%D0%9D%D0%A6%D0%98%D0%9F%D0%98.pdf.

175. Іванцов В.О. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення: систематизація та розкриття змісту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1 (16). Т. 3. С. 137-141. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/50508cc0-5af3-4044-929c-e0dda9755b66/content>.

176. Панасюк О.В. Щодо характеристики принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Випуск 1 (16). Т. 5. Ч. 2. С. 106-109. URL: <https://dspace.univd.edu.ua/server/api/core/bitstreams/85e072e3-7c77-4b09-8d79-c8e0b3c38da3/content>.

177. Шаповал Т.Б. Поняття, види та принципи провадження у справах про адміністративне правопорушення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 368-370. URL: http://lsey.org.ua/8_2022/83.pdf.

178. Оксентюк А.М. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі в Україні: матеріально-правовий аспект. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). С. 199-206. DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.30>.

179. Оксентюк А.М. Напрямки вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі. *International scientific conference The latest law developments : Conference*

Proceedings (April 3–4, 2024. Wloclawek, Republic of Poland). Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2024. pp. 201-209. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-48>.

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПРАЦЬ,
ОПУБЛІКОВАНИХ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ:

Статті, в яких опубліковано основні наукові результати дисертації:

1. Оксентюк А.М. Поняття та ознаки адміністративних правопорушень в сільськогосподарській галузі. *Правові новели*. 2024. № 22. Т. 2. С. 124–131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.22.2.16>.
2. Оксентюк А.М. Характеристика складів окремих адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі. *Право та державне управління*. 2024. № 1. С. 357–366. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.1.50>.
3. Оксентюк А.М. Виявлення адміністративних проступків у сільськогосподарській галузі та збирання доказів у цих справах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 7. С. 269–273. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-7/65>.
4. Оксентюк А.М. Удосконалення адміністративної відповідальності за правопорушення в сільськогосподарській галузі в Україні: матеріально- правовий аспект. *KELM (Knowledge, Education, Law, Management)*. 2024. № 1(61). Р. 199–206. DOI: <https://doi.org/10.51647/kelm.2024.1.30>.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Оксентюк А.М. Процедура розгляду справ про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі. *Proceedings of the international scientific conference “Scientific innovations in law amidst the impact of the Russian- Ukrainian war on the legal system”*, Riga, Republic of Latvia, February 7–8, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. Р. 240–249. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-409-2-57>.

2. Оксентюк А.М. Напрямки вдосконалення провадження у справах про адміністративні правопорушення у сільськогосподарській галузі. *Proceedings of the international scientific conference “The latest law developments”*, Wloclawek, Republic of Poland, April 3–4, 2024. Riga : Publishing House “Baltija Publishing”, 2024. P. 201–209. DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-432-0-48>.

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та інших законодавчих актів щодо вдосконалення відповідальності за правопорушення у сільськогосподарській галузі

Верховна Рада України постановляє:

I. Внести до Кодексу України про адміністративні правопорушення (Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР) 1984, додаток до № 51, ст.1122) такі зміни:

1. Статтю 30 доповнити частиною восьмою наступного змісту:

«Позбавлення права керування тракторами, комбайнами та іншими самохідними сільськогосподарськими машинами застосовується судом на строк до одного місяця. Це стягнення не може бути застосовано до осіб, для яких робота на самохідних сільськогосподарських машинах є основним джерелом існування».

2. Статтю 52 викласти в наступній редакції:

«Стаття 52. Псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель

Псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб, громадян - суб'єктів підприємницької діяльності - від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Невжиття заходів по боротьбі з бур'янами, вчинене на земельній ділянці (земельних ділянках) площею до 2 гектарів -

тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Діяння, передбачене частиною другою цієї статті, вчинене на земельній ділянці (земельних ділянках) площею понад 2 гектари, але не більше 20 гектарів –

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Діяння, передбачене частиною другою цієї статті, вчинене на земельній ділянці (земельних ділянках) площею понад 20 гектарів –

тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Примітка. Звільняється від адміністративної відповідальності особа, яка вперше вчинила правопорушення, передбачене частиною другою цієї статті, на земельній ділянці, наданій їй для ведення особистого селянського господарства, садівництва, індивідуального дачного будівництва або на присадибній ділянці, і визнала свою вину.».

3. Статтю 53 викласти в наступній редакції:

«Стаття 53. Порушення правил використання земель

Використання земель не за цільовим призначенням, невикористання земельної ділянки, крім реалізації науково обґрунтованих проектних рішень, невиконання природоохоронного режиму використання земель, вчинені на земельній ділянці (земельних ділянках) площею до 2 гектарів -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене на земельній ділянці (земельних ділянках) площею понад 2 гектари, але не більше 20 гектарів –

тягне за собою накладення штрафу на громадян від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Діяння, передбачене частиною першою цієї статті, вчинене на земельній ділянці (земельних ділянках) площею понад 20 гектарів –

тягне за собою накладення штрафу на громадян від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від двохсот до п'ятисот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Розміщення, проектування, будівництво, введення в дію об'єктів, які негативно впливають на стан земель, неправильна експлуатація, знищення або пошкодження протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень, -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб - від п'ятдесяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Примітка.

1. Положення цієї статті не застосовуються у разі заростання чагарниками і дрібноліссям деградованих та малопродуктивних земель, що потребують консервації та призначені для заліснення.

2. Звільняється від адміністративної відповідальності особа, яка вперше вчинила правопорушення, передбачене частиною другою цієї статті, на земельній ділянці, наданій їй для ведення особистого селянського господарства, садівництва, індивідуального дачного будівництва або на присадибній ділянці, і визнала свою вину.».

4. Статтю 53-1 доповнити приміткою наступного змісту:

«Примітка. Для цілей цієї статті нерозподілені земельні ділянки, що існують згідно із Законом України «Про порядок виділення в натурі (на

місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв)», вважаються земельними ділянками».

5. Статтю 55 після слів «проектів землеустрою» доповнити словами «, за відсутності ознак вчинення правопорушення, відповідальність за яке передбачена ст. 53-3 цього Кодексу».

6. Статтю 56 доповнити частиною першою наступного змісту:

«Пошкодження межових знаків меж землекористувань – тягне за собою попередження.»,

у зв'язку з чим частини першу – другу вважати частинами другою – третьою.

7. Абзац перший частини першої статті 104 викласти в наступній редакції:

«1. Потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, що знаходиться у полі, пошкодження насаджень фізичних або юридичних осіб худобою чи птицею –».

8. Статтю 104-1 доповнити частиною другою наступного змісту:

«Умисне виробництво, заготівля, пакування, маркування, затарювання, пропонування до продажу, зберігання фальсифікованого насіння, садивного матеріалу з метою продажу -

тягнуть за собою накладення штрафу на громадян від однієї тисячі до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, на посадових осіб - від п'яти тисяч до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, з конфіскацією фальсифікованої продукції, обладнання для вироблення фальсифікованого насіння та/або садивного матеріалу».

9. В частині другій статті 106-1 слова «землекористувачами або землевласниками» замінити словами «землекористувачами, землевласниками або особами, які зайняли земельну ділянку самовільно».

10. Статтю 106-1 доповнити приміткою наступного змісту:

«Примітка. Звільняються від адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення, передбаченого частиною другою цієї статті,

землевласники і землекористувачі, земельні ділянки яких були самовільно зайняті іншими особами, за порушення, вчинене під час такого самовільного зайняття».

11. В статті 107-2 слова «уповноважених осіб» замінити словами «посадових осіб».

12. Статтю 108 викласти в наступній редакції:

«Стаття 108. Грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації сільськогосподарських машин і техніки безпеки

Грубе порушення механізаторами правил технічної експлуатації тракторів, комбайнів, інших самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх експлуатації -

тягне за собою накладення штрафу від шести до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Повторне протягом року вчинення правопорушення, передбаченого частиною першою цієї статті –

тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування зазначеними машинами на строк до одного місяця.».

13. Статтю 221 після числа «103-3» доповнити словами «, частиною другою статті 104-1 », а також після числа «107-1» доповнити словами «, частиною другою статті 108 ».

14. Пункт 12 частини першої статті 255 виключити.

15. Пункт 15 частини першої статті 255 викласти в наступній редакції:

«15) державні інспектори з контролю за використанням та охороною земель виконавчих комітетів сільських, селищних, міських рад (статті 52 – 53-1, 53-3 – 53-4, 54 – 56, 188-56).».

16. Пункт 7-1 частини другої статті 255 викласти в наступній редакції:

«7-1) громадський інспектор з контролю за використанням та охороною земель (статті 52 – 53-1, 53-3 – 53-4, 54 – 56);».

17. Пункт 17 частини другої статті 255 викласти в наступній редакції:

«17) посадові особи центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі (статті 104-1 і 108);».

18. Частину першу статті 273 доповнити новим реченням наступного змісту:

«У справах про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 90, 106-1 і 106-2 цього Кодексу, проведення експертизи для визначення належності об'єктів тваринного та рослинного походження до конкретного біологічного таксона – є обов'язковим.».

19. Статтю 317 доповнити частиною четвертою наступного змісту:

«Постанова про позбавлення права керування тракторами, комбайнами, іншими самохідними сільськогосподарськими машинами виконується посадовими особами Держпродспоживслужби».

20. Главу 30 доповнити статтею 320 наступного змісту:

«Стаття 320. Порядок виконання постанови про позбавлення права керування тракторами, комбайнами, іншими самохідними сільськогосподарськими машинами

Особа вважається позбавленою права керування тракторами, комбайнами, іншими самохідними сільськогосподарськими машинами з дня набрання законної сили постановою суду про позбавлення цього права. Суд надсилає копію такої постанови органу Держпродспоживслужби невідкладно після набрання нею законної сили.

Виконання постанови про позбавлення права керування тракторами, комбайнами, іншими самохідними сільськогосподарськими машинами здійснюється шляхом вилучення посвідчення тракториста-машиніста.

Особа, позбавлена права керування тракторами, комбайнами, іншими самохідними сільськогосподарськими машинами, зобов'язана негайно здати посвідчення тракториста-машиніста на зберігання до уповноваженого органу Держпродспоживслужби.

У разі виявлення в особи посвідчення тракториста-машиніста, яке підлягає здачі, його вилучення здійснюється органом Держпродспоживслужби.

Після закінчення строку позбавлення права керування тракторами, комбайнами, іншими самохідними сільськогосподарськими машинами посвідчення тракториста-машиніста повертається особі, у якої воно було вилучено.».

II. В статті 28 Закону України «Про насіння і садивний матеріал» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 13, ст.92) частину п'яту виключити.

III. В статті 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, № 39, ст.350):

1) частину першу доповнити новими абзацами наступного змісту:

«витребувати від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, інших юридичних осіб, а також фізичних осіб (за їх згодою) належним чином засвідчені копії документів, які підтверджують право власності, право користування земельними ділянками, а також документації із землеустрою;

вилучати з земельних ділянок зразки ґрунтового покриву (поверхневого шару) та направляти їх для проведення експертизи для визначення хімічних властивостей ґрунту.»;

2) доповнити статтю новою частиною наступного змісту:

«Органи державної влади, органи місцевого самоврядування, інші юридичні особи зобов'язані на запит державного інспектора з контролю за використанням та охороною земель надати йому належним чином засвідчені копії документів, які підтверджують право власності, право користування земельними ділянками, а також документації із землеустрою, не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту, а в разі якщо обсяг документів становить більше 10 сторінок – не пізніше двадцяти робочих днів з дня

отримання запиту. У разі відсутності запитуваних документів про це повідомляється державний інспектор в письмовій формі в той самий строк із зазначенням причин такої відсутності».

IV. Статтю 38 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» доповнити частиною третьою наступного змісту:

«3. Виконавчі органи сільських, селищних, міських рад, для здійснення повноважень зі складання протоколів про адміністративні правопорушення, передбачених пунктом 2 частини першої статті 255 Кодексу України про адміністративні правопорушення, уповноважують певних посадових осіб та затверджують положення про порядок виявлення та документування адміністративних правопорушень такими посадовими особами.

З метою складання протоколів про адміністративні правопорушення, такі посадові особи уповноважені: приймати заяви від потерпілих та свідків про вчинені правопорушення; опитувати громадян і одержувати від них усні та письмові пояснення; обстежувати земельні ділянки та вилучати з них зразки для проведення експертного дослідження; складати акти обстеження земельних ділянок; одержувати висновки експертів; залучати спеціалістів та перекладачів; застосовувати засоби фото-, відеозйомки та аудіозапису для фіксації правопорушень; витребувати копії документів, а також копії відеозаписів з камер відеоспостереження; користуватися безоплатним доступом до державних реєстрів і баз даних, крім тих, що містять таємну інформацію.

Посадові особи органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інших юридичних осіб зобов'язані на запит посадових осіб, зазначених у цій статті, надавати їм належним чином засвідчені копії запитуваних документів не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту, а в разі якщо обсяг документів становить більше 10 сторінок – не пізніше двадцяти робочих днів з дня отримання запиту. У разі відсутності запитуваних документів про це повідомляється посадова особа в письмовій формі в той самий строк із зазначенням причин такої відсутності.».

V. Прикінцеві та перехідні положення

1. Цей Закон набирає чинності через десять днів з дня його офіційного оприлюднення, крім пункту 3 розділу I в частині запровадження адміністративної відповідальності за невикористання земельної ділянки, який набирає чинності через 30 днів після припинення чи скасування воєнного стану в Україні.

2. Міністерству аграрної політики та продовольства України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом розробити і прийняти інструкцію з оформлення посадовими особами Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері насінництва, розсадництва та використання сільськогосподарських машин.

3. Державній службі України з питань геодезії, картографії та кадастру та Державній екологічній інспекції України у тримісячний строк з дня набрання чинності цим Законом розробити і прийняти положення про громадських інспекторів з контролю за використанням та охороною земель.

Голова Верховної Ради України

**МІНІСТЕРСТВО АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРОДОВОЛЬСТВА
УКРАЇНИ
НАКАЗ**

Про внесення змін до Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення

Відповідно до статті 244 Кодексу України про адміністративні правопорушення, статті 10 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», підпункту 3 пункту 4 Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 лютого 2021 року № 124, НАКАЗУЮ:

1. Внести до Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення, затвердженої наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 19.01.2017 № 6, зміни що додаються.

2. Цей наказ набирає чинності з дня його офіційного опублікування.

3. Контроль за виконанням наказу залишаю за собою.

Міністр аграрної політики та продовольства України

ЗАТВЕРДЖЕНО

Наказ

Міністерства аграрної політики

та продовольства України

«___»_____20__р. № __

ЗМІНИ

до Інструкції з оформлення державними інспекторами у сфері державного контролю за використанням та охороною земель і дотриманням вимог законодавства України про охорону земель матеріалів про адміністративні правопорушення

1. Розділ III викласти в наступній редакції:

«III. Розгляд справ про адміністративне правопорушення

1. Протокол про адміністративне правопорушення з доданими матеріалами (матеріали справи) передається керівнику органу, уповноваженому розглядати справу. Керівник органу упродовж трьох робочих днів передає матеріали справи державному інспектору, правомочному розглядати справу.

2. Не може здійснювати розгляд справи державний інспектор:

- 1) який брав участь у складанні протоколу про адміністративне правопорушення;
- 2) який є особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілим, членом сім'ї або близьким родичем цих осіб;
- 3) який брав участь у справі в якості захисника, представника, законного представника, свідка, експерта, перекладача;
- 4) який прямо чи опосередковано зацікавлений в результатах розгляду справи;
- 5) щодо якого є обґрунтовані сумніви в його об'єктивності чи неупередженості.

3. За наявності обставин, передбачених пунктом 2 цього розділу, державний інспектор зобов'язаний повернути матеріали справи керівнику органу, який упродовж трьох робочих днів передає матеріали справи іншому державному інспектору.

4. З підстав, передбачених пунктом 2 цього розділу, учасники провадження мають право заявити державному інспектору відвід. Відвід має бути вмотивований і подається керівнику органу до закінчення розгляду

справи. В разі задоволення відводу керівник органу вчиняє дії, визначені пунктом 2 цього розділу. Повторне заявлення відводу тому ж інспектору з тих же підстав не допускається.

5. Державний інспектор упродовж трьох робочих днів без повідомлення учасників провадження проводить попередній розгляд матеріалів справи. За наслідками попереднього розгляду справи державний інспектор вчиняє одну з наступних дій:

1) повертає матеріали справи керівнику органу, якщо розгляд справи не віднесено до компетенції цього органу. У такому разі керівник органу у строк три робочих дні пересилає матеріали справи до компетентного органу за належністю;

2) повертає матеріали справи державному інспектору, який склав протокол про адміністративне правопорушення, якщо протокол не відповідає вимогам закону і цієї Інструкції або не надіслано особі, яка притягається до адміністративної відповідальності. У такому разі державний інспектор, якому повернуто матеріали справи, зобов'язаний у строк три робочих дні усунути недоліки і передати матеріали справи для розгляду;

3) виносить постанову про закриття справи, якщо виявить обставини, передбачені пунктами 2, 5, 6, 7, 8, 9 статті 247 Кодексу України про адміністративні правопорушення;

4) призначає дату і час розгляду справи в межах 15-денного строку з дня одержання протоколу, якщо відсутні обставини, передбачені підпунктами 1, 2 і 3 цього пункту.

6. Після призначення дати і часу розгляду справи державний інспектор проводить підготовку справи до розгляду, в рамках якої:

1) повідомляє учасників провадження про дату, час та місце розгляду справи;

2) витребує додаткові документи, необхідні для розгляду справи, зокрема документи про право власності чи користування земельними ділянками, документацію із землеустрою;

3) отримує інформацію з державних реєстрів, Державного земельного кадастру, необхідну для розгляду справи;

4) вирішує питання про призначення експертизи, про отримання зразків для проведення експертизи, про передачу матеріалів справи експерту, про виклик експерта;

5) викликає свідків для давання пояснень;

6) вирішує питання про призначення перекладача;

7) ознайомлює учасників провадження з матеріалами справи;

8) одержує письмові пояснення від осіб, які не можуть з'явитися на розгляд справи;

9) вирішує заяви і клопотання учасників провадження;

10) вирішує питання про форму розгляду справи. Справа розглядається відкрито, крім випадків, коли це суперечить інтересам охорони державної таємниці.

7. Дії, передбачені підпунктами 1-3 пункту 5, підпунктами 1-7, 9-10 пункту 6 цього розділу, можуть бути також вчинені на стадії розгляду справи.

8. У призначені дату і час розгляду справи інспектор перевіряє явку учасників провадження, встановлює осіб, які з'явилися для участі в засіданні, перевіряє повноваження захисника, представника потерпілого, законного представника, з'ясовує причини неявки осіб, які викликались, але не з'явились для розгляду справи. У разі явки свідків, вони видаляються з приміщення, в якому розглядається справа.

9. Розгляд справи відкладається у випадках:

1) задоволення відводу державного інспектора;

2) вчинення дій, передбачених підпунктами 1, 2 пункту 5, підпунктами 2, 4, 5, 6 пункту 6 цього розділу;

3) неявки учасника провадження, щодо якого відсутні відомості про його своєчасне сповіщення про дату, час та місце розгляду справи;

4) першої неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, якщо від неї надійшло клопотання про відкладення розгляду справи;

5) другої неявки особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, якщо вона письмово повідомила про причини неявки, які визнані поважними, і надала докази поважності таких причин та подала клопотання про відкладення розгляду справи;

б) в інших випадках, якщо державний інспектор визнає це за необхідне для повного і всебічного розгляду справи.

10. За клопотанням будь-якого учасника провадження, розгляд справи обов'язково фіксується із застосуванням звукозапису. Файл звукозапису зберігається в органі, який розглянув справу, протягом всього строку зберігання матеріалів справи.

11. За відсутності підстав для відкладення розгляду справи державний інспектор починає розгляд справи з представлення учасникам провадження, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки, оголошує протокол про адміністративне правопорушення.

12. Після вчинення дій, визначених пунктом 11 цього розділу, державний інспектор з'ясовує наявність нерозглянутих раніше заяв і клопотань та надає можливість виступити особам, які їх заявили, а в разі їхньої відсутності - короткий зміст заяв, клопотань. Заява, клопотання вирішується державним інспектором після заслуховування думки інших присутніх учасників провадження. Якщо подано клопотання про закриття провадження, державний інспектор може відкласти вирішення цього клопотання до закінчення розгляду справи.

13. Після вирішення заяв і клопотань державний інспектор надає можливість особі, яка притягається до адміністративної відповідальності,

надати пояснення. Після надання пояснень цій особі можуть бути поставлені питання державним інспектором та іншими учасниками провадження.

14. Якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, в присутності захисника добровільно, беззастережно і повністю визнає свою вину у вчиненні адміністративного правопорушення, державний інспектор може перейти до прийняття постанови у справі безпосередньо після закінчення надання особою таких пояснень. В усіх інших випадках державний інспектор зобов'язаний безпосередньо дослідити всі наявні в матеріалах справи докази.

15. Після особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, можливість надати пояснення надається захиснику, потерпілому, його законному представнику і представнику.

16. Після заслуховування пояснень державний інспектор досліджує докази в тій послідовності, яку визнає за доцільне з урахуванням думки учасників провадження.

17. Державний інспектор оголошує короткий зміст наявних у справі письмових доказів, висновків експертів. За наявності копії документу в матеріалах справи державний інспектор вправі за власною ініціативою чи за клопотанням учасників провадження витребувати його оригінал для огляду, а якщо такий оригінал не надано – копія документу не береться інспектором до уваги.

18. Відеозаписи оглядаються, а аудіозаписи – заслуховуються державним інспектором в повному обсязі, або, якщо жоден з учасників провадження не має обґрунтованих заперечень, - в обсязі, достатньому для з'ясування обставин справи.

19. Письмові пояснення осіб оголошуються державним інспектором лише у разі, якщо такі особи не з'явилися для розгляду справи, в протилежному разі враховуються лише ті пояснення, які оголошені усно під час розгляду справи.

20. Свідки опитуються по черзі, з тим, щоб свідок, який надав пояснення, не спілкувався зі свідками, які ще не надали пояснень. Перед опитуванням свідка державний інспектор з'ясовує, чи відомо свідку, з приводу чого його викликали, роз'яснює свідку його права та обов'язки, попереджає його про необхідність надати правдиві пояснення та пропонує йому розповісти все, що відомо свідку з приводу обставин справи. Після цього свідку можуть бути поставлені питання учасниками провадження, а також державним інспектором. Крім того, державний інспектор може запропонувати свідку упізнати певну особу, річ, документ або місцевість, в тому числі за фотографією чи відеозаписом.

21. З приводу досліджених доказів учасники провадження можуть з дозволу державного інспектора надавати додаткові пояснення і ставити одне одному питання. Перед закінченням розгляду справи державний інспектор повинен запропонувати особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, надати додаткові пояснення.

22. Після дослідження доказів та заслуховування додаткових пояснень державний інспектор переходить до прийняття постанови у справі. Прийняття постанови здійснюється за відсутності учасників провадження та без застосування звукозапису.

23. У разі неявки всіх учасників провадження та відсутності підстав для відкладення розгляду справи, дії, передбачені пунктами 10-11, 13-15, 21 цього розділу, державним інспектором не проводяться, а докази досліджуються в письмовому провадженні. Якщо для розгляду справи з'явилися лише свідки, державний інспектор опитує їх за правилами, наведеними в пункті 20 цього розділу, з обов'язковим застосуванням звукозапису.

24. При прийнятті постанови у справі державний інспектор повинен з'ясувати:

1) чи існують обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення;

- 2) чи було вчинено адміністративне правопорушення;
- 3) чи винна дана особа в його вчиненні;
- 4) чи підлягає ця особа адміністративній відповідальності;
- 5) чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність;
- 6) чи заподіяно майнову шкоду;
- 7) інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

25. Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, державний інспектор вносить одну з таких постанов:

- про накладення адміністративного стягнення (додаток 3);
- про закриття справи (додаток 4).

26. Стягнення за адміністративне правопорушення накладається у межах, установлених КУпАП та іншими законами України. При накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа правопорушника, ступінь його вини, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність.

27. Постанова про закриття справи вноситься на підставі обставин, передбачених статтями 247 і 253 КУпАП, а також при оголошенні усного зауваження,

28. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності. Якщо при розгляді справи державний інспектор дійде висновку щодо наявності у порушенні ознак кримінального правопорушення, він передає матеріали прокурору або органу досудового розслідування (стаття 253 КУпАП). У такому випадку вноситься постанова про закриття справи, яка надсилається до вищезазначених органів разом з матеріалами справи. До органів прокуратури, органів досудового розслідування направляються оригінали документів.

29. Постанова має містити:

назву постанови (відповідно до вимог статті 284 КУпАП);

повну назву посади державного інспектора, який виніс постанову, його прізвище, ім'я та по батькові;

дату розгляду справи та номер постанови;

відомості про особу, щодо якої розглядається справа (прізвище, ім'я та по батькові, дата і місце народження, місце проживання/реєстрації та роботи або навчання, посада (для посадових осіб), ідентифікаційний номер фізичної особи (за наявності));

формулювання суті правопорушення, у вчиненні якого обвинувачується особа;

короткий виклад позицій особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, та потерпілого;

опис обставин, установлених при розгляді справи, та зазначення доказів, які підтверджують встановлені обставини;

мотиви відхилення доказів, якщо певні докази відхилено;

зазначення нормативно-правового акта, який передбачає відповідальність за це адміністративне правопорушення, у разі його вчинення;

розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок та строк її відшкодування (за наявності підстав для відшкодування шкоди);

обґрунтування прийняття конкретного рішення у справі;

рішення по справі;

порядок виконання постанови;

порядок і строк оскарження постанови;

порядок набрання чинності постановою;

строк пред'явлення постанови до виконання.

30. Постанова по справі про адміністративне правопорушення підписується державним інспектором, який розглянув справу.

31. Постанова оголошується негайно після закінчення розгляду справи, для чого до приміщення запрошуються всі учасники провадження, які були

присутніми під час розгляду справи. Якщо розгляд справи фіксувався засобами звукозапису, то оголошення постанови теж фіксується цими засобами.

32. Копія постанови вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності (а на прохання потерпілого – також потерпілому), негайно після її оголошення. В разі відсутності цих осіб, копія постанови протягом трьох днів надсилається їм поштою, про що робиться відповідна відмітка у справі (зазначаються реквізити поштової квитанції про відправлення, прізвище і посада особи, яка її відправила). У разі надсилання копії постанови особі, яка притягається до адміністративної відповідальності (потерпілому - на його прохання), копія постанови завіряється в установленому порядку.

33. Постанова у справі про адміністративне правопорушення набирає чинності після закінчення строку оскарження цієї постанови. У разі оскарження, постанова, якщо її не скасовано, набирає чинності після закінчення розгляду скарги.

34. У разі несплати штрафу у строк, установлений частиною першою статті 307 КУпАП, постанова про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання/реєстрації особи, притягнутої до адміністративної відповідальності, за місцем роботи, навчання або за місцезнаходженням його майна у порядку, встановленому законом (стаття 308 КУпАП).

35. Надання копії постанови іншій особі, у тому числі за дорученням (довіреністю) особи, стосовно якої розглядалася справа, не звільняє державного інспектора від обов'язків виконання вимог частини першої статті 285 КУпАП щодо вручення чи надсилання копії постанови особі, щодо якої її винесено.».

2. Розділ IV викласти в наступній редакції:

«IV. Оскарження постанови по справі про адміністративне правопорушення

1. Для розгляду скарг у Держгеокадастрі утворюється та функціонує Комісія з питань розгляду скарг (далі – комісія) у складі 15 членів – заступник голови Держгеокадастру (за посадою, голова комісії), а також по два представники, які обираються терміном на 3 роки від:

- 1) Держгеокадастру;
- 2) Ради бізнес-омбудсмана;
- 3) професійних спілок працівників сільськогосподарської галузі;
- 4) організацій роботодавців сільського господарства;
- 5) саморегульованих організацій у сфері землеустрою;
- 6) екологічних громадських організацій;
- 7) громадських організацій у сфері захисту прав підприємців.

Представники від організацій, наведених у підпунктах 3-7 абзацу першого цього пункту, визначаються шляхом жеребкування, яке проводиться в порядку, затвердженому Держгеокадастром.

Організаційне та методичне забезпечення діяльності комісії здійснює Держгеокадастр.

2. Постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено прокурором у випадках, передбачених частиною п'ятою статті 7 КУпАП, особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим.

3. Скарга на постанову по справі про адміністративне правопорушення може бути подана протягом десяти днів з дня винесення постанови. Особа має гарантоване право на поновлення пропущеного строку, якщо скарга подана протягом десяти днів з дня отримання особою копії постанови. Строк оскарження постанови може бути поновлений також з інших поважних причин.

4. Скарга повинна містити:

- 1) найменування органу, до якого подається скарга;
- 2) процесуальний статус скаржника, його прізвище, ім'я, по батькові чи найменування, поштову адресу, номер телефону, адресу електронної пошти;

3) якщо скарга подається захисником (представником) - прізвище, ім'я, по батькові, поштову адресу, номер телефону, адресу електронної пошти захисника (представника);

4) процесуальні статуси, прізвища, імена, по батькові чи найменування, поштові адреси, номери телефонів, адреси електронної пошти інших учасників провадження, якщо такі відомості скаржнику відомі;

5) дату і номер оскаржуваної постанови та найменування органу, який її виніс;

6) у разі пропуску строку оскарження – дату отримання копії постанови, а також заяву про поновлення пропущеного строку;

7) виклад мотивів незгоди скаржника з оскаржуваною постановою;

8) вимоги скаржника до комісії;

9) перелік документів, які додаються до скарги;

10) дату подання скарги.

5. До скарги додаються:

1) копія оскаржуваної постанови;

2) документи, що підтверджують повноваження захисника чи представника, якщо скарга подана цими особами;

3) копії скарги з додатками для інших учасників провадження, в разі якщо скарга подається в письмовій формі.

6. Скарга подається в письмовій формі (безпосередньо до Держгеокадастру або засобами поштового зв'язку) або в електронній формі засобами електронної пошти. Скарга підписується власноручним або кваліфікованим електронним підписом скаржника.

7. Відмова у прийнятті та реєстрації скарги не допускається. Держгеокадастр реєструє кожен скаргу та не пізніше наступного дня передає її заступнику голови Держгеокадастру – голові комісії.

8. Голова комісії упродовж двох днів з дня надходження до нього скарги проводить її попереднє вивчення, за результатами якого повертає скаргу, залишає скаргу без руху або призначає скаргу до розгляду.

9. Скарга підлягає поверненню скаржнику, якщо:

- 1) до моменту прийняття скарги до розгляду скаржник подав заяву про відкликання скарги;
- 2) постанова, на яку подана скарга, не підлягає оскарженню;
- 3) скаржник не належить до осіб, які мають право оскаржити постанову;
- 4) скаржник подав скаргу з пропуском строку та не подав заяву про його поновлення;
- 5) постанова оскаржена тим самим скаржником до суду і судом відкрито провадження;
- 6) існує рішення комісії за скаргою цього ж скаржника на ту саму постанову;
- 7) скаржник не усунув недоліків скарги, залишеної без руху, у встановлений строк.

Повернення скарги з підстав, передбачених підпунктами 1, 4, 7 цього пункту, не перешкоджає повторному зверненню зі скаргою.

10. Якщо скарга не відповідає вимогам пунктів 4, 5, 6 цього розділу, скарга підлягає залишенню без руху. Скаржник має право упродовж трьох днів з дня отримання повідомлення про залишення скарги без руху усунути недоліки скарги. Якщо недоліки скарги усунуто своєчасно, скарга вважається поданою в день її первинного подання.

11. Голова комісії призначає скаргу до розгляду в разі відсутності підстав для повернення скарги або для залишення скарги без руху. Якщо скарга містить заяву про поновлення пропущеного строку, ця заява розглядається комісією колегіально.

12. Скарга розглядається в 10-денний строк з дня її надходження, якщо інше не встановлено законами України. Для розгляду скарги голова комісії скликає засідання комісії і повідомляє скаржника та інших учасників провадження про дату, час та місце проведення засідання. Разом із

повідомленням про призначення скарги до розгляду, іншим учасникам провадження надсилаються копії скарги з доданими до неї матеріалами.

13. У разі призначення скарги до розгляду скарга передається члену комісії-доповідачу, який визначається відповідно до графіку чергування. Доповідач проводить підготовку скарги до розгляду, зокрема:

- 1) витребує з органу, який виніс оскаржувану постанову, матеріали справи про адміністративне правопорушення;
- 2) проводить вивчення матеріалів справи та готує доповідь;
- 3) приймає та долучає до матеріалів справи заперечення проти скарги, подані іншими учасниками провадження;
- 4) витребує додаткові докази;
- 5) викликає свідків та експертів для надання пояснень на засідання комісії;
- 6) ознайомлює учасників провадження з матеріалами справи;
- 7) вчиняє інші підготовчі дії, необхідні для правильного розгляду скарги.

Підготовчі дії, визначені підпунктами 1 і 2 цього пункту, вчиняються обов'язково.

14. У призначену дату і час голова комісії (а за його відсутності – головуючий, обраний членами комісії) відкриває засідання для розгляду скарги, оголошує склад комісії та оголошує, яка скарга та на яку постанову буде розглядатися, після чого перевіряє явку учасників провадження, встановлює осіб, які з'явилися для участі в засіданні, перевіряє повноваження захисника, представника потерпілого, законного представника, з'ясовує причини неявки осіб, які викликались, але не з'явились для розгляду скарги. Засідання є повноважним за умови присутності на ньому не менше восьми членів комісії. Комісія приймає рішення більшістю від складу присутніх. У разі рівного розподілу голосів членів комісії, голос доповідача має вирішальне значення.

15. Член комісії, який має конфлікт інтересів, повинен заявити самовідвід до початку засідання. З цих же підстав йому можуть заявити відвід учасники провадження. У разі задоволення відводу, самовідводу, такий член комісії не бере участі в розгляді скарги. В разі наявності конфлікту інтересів у доповідача, голова комісії повинен призначити іншого доповідача. В разі наявності конфлікту інтересів у головуючого, комісія повинна обрати іншого головуючого.

16. Розгляд скарги відкладається у випадках:

1) якщо засідання комісії є неповноважним чи стало таким після задоволення відводів і самовідводів;

2) якщо до комісії не надійшли витребувані матеріали справи;

3) неявки учасника провадження, щодо якого відсутні відомості про його своєчасне сповіщення про дату, час та місце розгляду скарги;

4) першої неявки скаржника, якщо від нього надійшло клопотання про відкладення розгляду скарги і причини його неявки визнані комісією поважними;

5) в інших випадках, якщо комісія визнає це за необхідне для повного і всебічного розгляду скарги.

17. Комісія приймає рішення про зняття скарги з розгляду, якщо:

1) після прийняття скарги до розгляду скаржник подав заяву про відкликання скарги;

2) виявлено, що постанова, на яку подана скарга, не підлягає оскарженню;

3) виявлено, що скаржник не належить до осіб, які мають право оскаржити постанову;

4) комісія відмовила в задоволенні заяви про поновлення строку подання скарги;

5) виявлено, що постанова оскаржена тим самим скаржником до суду і судом відкрито провадження;

б) виявлено, що існує рішення комісії за скаргою цього ж скаржника на ту саму постанову.

18. У разі зняття скарги з розгляду, скаржник не має права на повторне звернення зі скаргою на ту саму постанову. У цьому випадку постанову у справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржена скаржником до суду.

19. У разі якщо скарга була подана з пропуском строку і скаржник подав заяву про його поновлення, комісія розглядає цю заяву до початку розгляду скарги по суті. Для цього заявнику надається можливість виступити з обґрунтуванням заявленого клопотання, а іншим учасникам провадження – висловити свою позицію щодо цієї заяви. Якщо комісія визнає причини пропуску строку подання скарги поважними, комісія приймає протокольне рішення про поновлення строку.

20. Перед початком розгляду скарги по суті комісія розглядає також інші заяви і клопотання учасників провадження за правилами, встановленими для розгляду заяв і клопотань державним інспектором, після чого переходить до розгляду скарги по суті.

21. Розгляд скарги по суті починається з доповіді, яку оголошує доповідач. Після цього комісія заслуховує пояснення скаржника та інших присутніх учасників провадження. Якщо скаржник відсутній, доповідач також оголошує повний або скорочений зміст скарги. Якщо відсутній учасник провадження подав письмові заперечення проти скарги, доповідач оголошує також повний або скорочений зміст таких заперечень.

22. Після доповіді і заслуховування позицій учасників провадження комісія досліджує докази, необхідні для розгляду скарги, зокрема може заслухати повністю або частково звукозапис розгляду справи державним інспектором, оголосити певні матеріали справи, опитати свідків або експертів. Докази досліджуються в межах доводів скаржника. Якщо учасники провадження надали комісії нові докази, комісія досліджує їх за наявності однієї з підстав, визначених пунктом 23 цього розділу.

23. Комісія розглядає скаргу в межах протоколу про адміністративне правопорушення та, як правило, в межах доводів та вимог скаржника. Комісія може приймати та досліджувати докази, які не були подані державному інспектору, лише у випадках, якщо:

- 1) ці докази не існували на час розгляду справи;
- 2) державний інспектор відмовив у дослідженні цих доказів;
- 3) ці докази не могли бути подані державному інспектору з поважних причин.

24. За результатами дослідження доказів, учасники провадження можуть виступити з додатковими поясненнями. Першим надає додаткові пояснення скаржник.

25. Після дослідження доказів і заслуховування додаткових пояснень комісія переходить до ухвалення рішення. Рішення ухвалюється на закритій частині засідання, на якому можуть бути присутніми лише члени комісії.

26. За результатами розгляду скарги комісія приймає одне з таких рішень:

- 1) залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення;
- 2) скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд;
- 3) скасовує постанову і закриває справу;
- 4) змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативно-правовим актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, однак без посилення стягнення.

27. Комісія залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення, якщо оскаржувана постанова прийнята з додержанням норм матеріального права, є законною та обґрунтованою, а розгляд справи про адміністративне правопорушення відбувся без грубих порушень процедури.

28. Комісія скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд, якщо державним інспектором було допущено грубе порушення процедури розгляду справи про адміністративне правопорушення, яке унеможливило її правильний розгляд, зокрема у випадках, якщо:

1) справу розглянуто за відсутності учасника провадження, який не був належним чином повідомлений про дату, час та місце її розгляду;

2) справу розглянуто за відсутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, якщо вона зверталася із клопотанням про відкладення розгляду справи, яке повинно було бути задоволено державним інспектором;

3) до участі у справі не було допущено захисника, якщо особа наполягала на його залученні;

4) державний інспектор, який розглянув справу, підлягав відводу;

5) орган, який розглянув справу, не був повноважний її розглядати;

6) справу розглянуто на підставі протоколу про адміністративне правопорушення, який не відповідає вимогам закону і цієї Інструкції або не надіслано особі, яка притягається до адміністративної відповідальності;

7) відсутній звукозапис розгляду справи, якщо учасник провадження наполягав на його здійсненні;

8) справа про адміністративне правопорушення неналежно оформлена (не прошита, не пронумерована, у справі відсутні документи, на які містяться посилання в постанові);

9) постанова не підписана, або підписана не тим державним інспектором, який розглядав справу, або не містить обов'язкових реквізитів, необхідних для сприйняття її змісту;

10) у справі повинна була бути призначена експертиза, однак державний інспектор її не призначив.

Державний інспектор, постанова якого скасована, не може проводити новий розгляд цієї справи.

У разі винесення постанови органом, неправомочним розглядати цю справу, така постанова скасовується і справа надсилається на розгляд органу, який правомочний розглядати справу.

29. Комісія скасовує постанову і закриває справу у випадках, якщо виявить хоча б одну з обставин, передбачених статтею 247 КУпАП або

частиною другою статті 284 КУпАП, якщо така обставина існувала на день розгляду справи.

Комісія скасовує постанову і закриває справу також у випадку, якщо державний інспектор закрав справу не з тієї підстави, на якій вона повинна була бути закрита.

30. Комісія змінює захід стягнення, якщо встановить, що стягнення, накладене державним інспектором на особу, є несправедливо суворим через те, що не враховує характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують відповідальність.

31. Комісія оголошує вступну та резолютивну частини рішення негайно після його ухвалення, на відкритій частині засідання комісії. Після цього засідання комісії оголошується закритим.

32. Копія повного тексту рішення щодо розгляду скарги на постанову по справі про адміністративне правопорушення (додаток 5, додаток 6) протягом трьох днів надсилається особі, щодо якої її винесено. У той самий строк копія постанови надсилається потерпілому (на його прохання), а справа разом з матеріалами оскарження повертається до органу, який її розглядав.

33. Скасування постанови із закриттям провадження у справі тягне за собою повернення стягнених грошових сум, а також скасування інших обмежень, пов'язаних із цією постановою.».