

УДК 342.9351.9:631

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОТОКОЛИ ЯК ЗАСІБ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ІНСПЕКЦІЇ СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА УКРАЇНИ

**О.М. ШЕВЧУК, здобувач¹,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

Стаття присвячена дослідженню застосуванню засобів адміністративного примусу посадовими особами Держсільгоспінспекції. Розглянуто чотири основні стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення та застосовано їх до державних інспекторів сільського господарства. Автором зроблено висновок, що складання державними інспекторами сільського господарства адміністративних протоколів є універсальним і основним засобом адміністративного примусу у сільському господарстві, однак деякі сфери діяльності Держсільгоспінспекції та її територіальних органів не врегульовані основним актом – Кодексом про адміністративні правопорушення.

Адміністративний примус, адміністративний протокол, штраф, Головний державний інспектор сільського господарства України, головні державні інспектори сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, їх заступники, старші державні інспектори сільського господарства, державні інспектори сільського господарства.

Особливої уваги сьогодні потребує до себе група заходів примусу, які передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та застосовуються для забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення [1]. Привертає дослідження застосування заходів адміністративного впливу новоствореним органом виконавчої влади – Державною інспекцією сільського господарства України далі (Держсільгоспінспекцією).

Як правове явище «адміністративний примус» досліджувався в різних аспектах у працях радянських вчених, вчених-адміністративістів Росії і України: В.Б. Авер'янова, А.Б. Агапова, С.С. Алексеєва, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, Е.О. Безсмертного, К.С. Бельського, Ю.П. Бітяка, О.І. Галагана, Є.С. Герасименко, Е.В. Додіна, М.І. Єропкина, О.Т. Зими, В.В. Іванова, А.В. Ковалю, Т.О. Коломоець, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Д.А. Липинського, Д.М. Лук'янця, М.С. Малеїна, М.Я. Масленникова,

¹ Науковий керівник – доктор юридичних наук, професор В.І. Курило

© Шевчук О.М., 2014

Р.С. Мельник, О.І. Миколенка, Н.Р. Ніжник, Д.М. Овсянко, Л.М. Розіна, Н.Г. Саліщевої, О.Ф. Скакун, В.Д. Сорокіна, О.В. Сурілова, С.В. Тихомирова, В.П. Чабан та інших. Контроль в агропромисловому комплексі України в своїх працях висвітлювали В.І. Курило, О.П. Світличний, О.Г. Бондар та інші.

Метою даної статті є дослідження застосування адміністративних протоколів як засобів адміністративного примусу посадовими особами Держсільгоспінспекції.

Я.А. Здір вважає, що з точки зору безпосередніх цілей і наслідків повноваження держінспекцій щодо здійснення контрольної діяльності доцільно розподілити на дві основні групи: а) повноваження з організації контролю та нагляду і б) повноваження із застосування заходів примусу до винних осіб [2, с. 97].

На нашу думку, такий підхід не відображає повністю усіх аспектів діяльності Держсільгоспінспекції. Зрозуміло, що повноваження Держсільгоспінспекції не вичерпуються лише контрольною і наглядовою діяльністю, а, як правило, мають елементи управлінської, дозвольно-реєстраційної діяльності тощо. Тому є необхідність у більш глибокому аналізі нормативної бази і практики роботи Держсільгоспінспекції України.

Для повного розкриття даного дослідження необхідно мати уявлення про те, що собою являють стадії адміністративного примусу. Отже, спробуємо їх розкрити.

Проведення у справах про адміністративні правопорушення включає в себе чотири стадії:

- порушення справи про адміністративне правопорушення;
- розгляд справи з ухваленням за нею постанови (рішення);
- оскарження чи опротестування постанови та перегляд справи;
- виконання постанови про накладення адміністративного стягнення.

Стадію треба розуміти як порівняно самостійну частину провадження, яка поряд із його загальними завданнями має властиві лише їй завдання та особливості.

Стадії відрізняються одна від одної за колом учасників провадження, характером проваджуваних дій та їх юридичною роллю, колом юридичних фактів та безпосередніми завданнями [3, с. 32]. На відміну від усього провадження у справах про застосування адміністративних штрафів окремі його стадії не завжди завершуються складанням підсумкового процесуального документа та регламентуються меншою кількістю процесуальних норм.

Перша стадія полягає у виявленні правопорушення, його розслідуванні (попередньому з'ясуванні обставин) і складанні протоколу про адміністративні правопорушення уповноваженою на це посадовою особою Держсільгоспінспекції або її територіальними органами.

Для виконання даної стадії посадовим особам надано право безперешкодно обстежувати в установленому законодавством порядку

підприємства, установи та організації усіх форм власності, що перебувають у власності та користуванні юридичних і фізичних осіб, для проведення перевірок з питань, які належать до компетенції Держсільгоспінспекції; отримувати в установленому законодавством порядку від центральних і місцевих органів виконавчої влади, виконавчих органів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності документи, матеріали та іншу інформацію, необхідну для розв'язання покладених на Держсільгоспінспекцію завдань [4].

Особа, яка вчинила правопорушення, має право надати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до документа, а також мотиви своєї відмови від його підписання.

Перша стадія закінчується у момент надсилання протоколу про скоєне адміністративне правопорушення органів або службовій особі, уповноваженій розглядати справу. До протоколу потрібно додавати всі інші матеріали: пояснення свідків, потерпілих, правопорушників і т. п.

Друга стадія – розгляд справи про адміністративне правопорушення і ухвалення постанови (рішення) у справі. Воно полягає у тому, що компетентний орган або посадова особа здійснює остаточне розслідування у справі і дає правову оцінку діям особи, яку вказують у протоколі як правопорушника.

Одержавши матеріали справи, компетентний орган або посадова особа готує їх до розгляду. Цей орган вирішує, чи належить до його компетенції розгляд даної справи, чи правильно складено протокол та інші матеріали у справі про адміністративне правопорушення; чи сповіщено осіб, які беруть участь у справі, про час і місце розгляду; чи зібраний додатковий матеріал; чи підлягають задоволенню клопотання правопорушника або потерпілого, їхніх законних представників чи адвокатів.

Справи про адміністративні правопорушення розглядаються відкрито. При цьому орган або посадова особа з'ясовує, чи було вчинено адміністративне правопорушення; чи підозрюється дана особа у вчиненому правопорушенні; чи підлягає ця особа адміністративній відповідальності; чи є обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність; чи заподіяно майнову шкоду і чи ця шкода відшкодована, а також інші обставини.

За загальними правилами справи розглядаються у 15-денний термін з дня одержання органом або посадовою особою протоколу про адміністративне правопорушення. Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, орган або посадова особа ухвалюють постанову у справі.

У постанові містяться:

- найменування органу або посадової особи, яка ухвалює постанову;
- дата розгляду справи;

- відомості про особу, стосовно якої розглядають справу;
- обставини, встановлені при розгляді справи;
- посилання на нормативний акт, що передбачає відповідальність у даній справі;
- рішення, прийняте у даній справі.

Якщо при вирішенні питання про адміністративне стягнення одночасно вирішується питання відшкодування майнової шкоди, то у постанові зазначаються розмір заподіяної шкоди, а також порядок і термін відшкодування цих збитків.

Після розгляду справи орган або посадова особа ухвалює одну із таких постанов:

- про накладення адміністративного стягнення;
- про закриття справи.

Оголошенням постанови у справі завершується друга стадія.

Третя стадія виникає не у кожному провадженні. Це стадія оскарження або опротестування і перегляду постанови у справі. Вона – одна з найважливіших гарантій дотримання прав та захисту інтересів правопорушника, передбачених у законі. Постанову у справі може оскаржити правопорушник або потерпілий (їхні представники).

Четверта стадія – виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Це завершальна стадія провадження у справах про адміністративні правопорушення. Її суть полягає в реалізації адміністративного стягнення, накладеного на правопорушника постановою.

У процесі виконання постанови правопорушник зазнає відповідних позбавлень (утисків) та обмежень особистого, морального або матеріального характеру.

Після розгляду стадій адміністративного провадження тепер спробуємо охарактеризувати адміністративну юрисдикцію Держсільгоспінспекції.

Правом складати адміністративні протоколи наділені державні інспектори сільського господарства [5]. Голова Держсільгоспінспекції є Головним державним інспектором сільського господарства України, а його перший заступник та заступник, відповідно, першим заступником та заступником Головного державного інспектора сільського господарства. Керівники територіальних органів Держсільгоспінспекції є Головними державними інспекторами сільського господарства в Автономній Республіці Крим, області, місті Києві та Севастополі, районі, а їх перші заступники та заступники, відповідно, першими заступниками та заступниками Головних державних інспекторів сільського господарства в Автономній Республіці Крим, області, місті Києві та Севастополі, районі.

Керівники структурних підрозділів Держсільгоспінспекції, на яких покладено повноваження щодо виконання інспекційних функцій, є одночасно старшими державними інспекторами сільського господарства України. Головні та провідні спеціалісти, які безпосередньо здійснюють

державний нагляд (контроль), є одночасно державними інспекторами сільського господарства України [4].

Держсільгоспінспекція розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства у сфері використання, з охорони земель, порядку й умов ведення насінництва та розсадництва, правил технічної експлуатації самохідних сільськогосподарських машин і правил техніки безпеки під час їх експлуатації (ст.ст. 52–53⁴, 54–56, 104¹, 108 та 188⁵ Кодексу України про Адміністративні Правопорушення).

У справах про незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності – сорту рослин адміністративні протоколи складають державні інспектори сільського господарства. Стаття 51-2 КУпАП передбачає наступні склади правопорушень: привласнення, чи спотворення авторства, оголошення інформації про автора без його згоди, поширення сорту, не внесеного до Реєстру сортів, порушення ліцензіатом умов ліцензійної угоди тощо [6, с. 149]. Дана категорія справ віднесена до підвідомчості судів через велике спільне значення дотримання законодавства про інтелектуальну власність і досить складний характер справ, результати рішення яких стосуються не тільки публічних, а й приватних інтересів, зокрема, рішення про притягнення правопорушника до відповідальності в окремих випадках може слугувати преюдиційним фактом для звернення третіх осіб і суду про відшкодування завданих збитків засобами цивільно-правового захисту.

Складом правопорушення згідно ст. 104-1 КУпАП є виробництво, заготівля, пакування, маркування, затарювання, зберігання насіння, садивного матеріалу з метою продажу без додержання методичних і технологічних вимог або реалізація їх без документів про якість, а так само інше введення в обіг насіння, садивного матеріалу з порушенням встановленого порядку. Прикладами можуть бути відсутність та неправильне ведення насінницької документації щодо сортів рослин, неправдиве та несвоєчасне подання інформації про сорт для внесення змін та доповнень до державного реєстру виробників насіння й садивного матеріалу, реалізація насіння і садивного матеріалу, сортові та посівні якості яких не відповідають зазначеним у відповідних документах, і таке інше. [6, с. 717]

Предметом посягання таких правопорушень є порядок і умови ведення насінництва. Дане посягання містить у собі певну суспільну небезпеку: наприклад, маркування насіння без додержання методичних і технологічних вимог призводить до спотворення умовних позначень, що визначають сорт, якість, спадкові ознаки і характеристики насіння. У свою чергу, це може призвести до введення в обіг неякісного або непридатного до використання насіння.

Слід зазначити, що законодавством передбачена градація у сумах накладення штрафів інспекторами сільського господарства, відповідно:

1) головний державний інспектор сільського господарства України –

штраф на громадян до вісімдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

2) головні державні інспектори сільського господарства в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, районах, їх заступники – штраф на громадян до тридцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

3) старші державні інспектори сільського господарства, державні інспектори сільського господарства – штраф на громадян до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – до двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [4].

Отже, складання державними інспекторами сільського господарства адміністративних протоколів є універсальним засобом адміністративного примусу у сільському господарстві і ефективність.

У процесі удосконалення законодавства логічно було б надати посадовим особам Держсільгоспінспекції повноваження зі складання протоколів і прийняття рішень у сфері якості та безпечності сільськогосподарської продукції, дотримання правил виробництва виноробної продукції.

Список літератури:

1. Голоядова Т. О. Адміністративні заходи процесуально-забезпечувального характеру в системі адміністративного примусу / Т. О. Голоядова // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. – 2011. – № 1. – С. 116–118.
2. Козлов Ю. М. Управление народным хозяйством СССР / Ю. М. Козлов. – М. : Изд-во МГУ, 1969. – Ч. 1: Сущность, функции, методы. – 159 с.
3. Янюк Н. В. Підвідомчість справ адміністративним судам: проблемні питання / Н. В. Янюк // Право України. – 2003. – № 2. – С. 88–91.
4. Про Державну інспекцію сільського господарства України : Указ Президента України від 13 квітня 2011 р. № 459 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 11. – Ст. 114.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
6. Коломоець Т. Щодо доцільності системного підходу при дослідженні потенціалу адміністративного примусу в публічному праві України / Т. Коломоець // Право України. – 2003. – № 5. – С. 48–52.

Статья посвящена исследованию применению средств административного принуждения должностными лицами Госсельхозинспекции. Рассмотрены четыре основну стадии осуществления по делам об административных правонарушениях, применены к государственным инспекторам сельского хозяйства. Автором сделанный вывод, что составление государственными инспекторами сельского хозяйства административных протоколов является универсальным и основным средством административного принуждения в сельском хозяйстве, однако некоторые сферы деятельности

Госсельхозинспекции и ее территориальных органов не урегулированы основным актом – Кодексом об административных правонарушениях.

Административное принуждение, административный протокол, штраф, Главный государственный инспектор сельского хозяйства Украины, главные государственные инспекторы сельского хозяйства в Автономной Республике Крым, областях, городах Киеве и Севастополе, районах, их заместители, старшие государственные инспекторы сельского хозяйства, государственные инспекторы сельского хозяйства.

The article investigates the use of administrative enforcement officers of the State agricultural inspection. We consider four main stages of proceedings on administrative violations and apply them to the state inspectors of agriculture. The author concluded that the assembly government inspectors agricultural administrative protocols is universal and primary means of administrative enforcement in agriculture, however, some areas of the State agricultural inspection and its territorial bodies not covered by the main act – the Code of Administrative Offences.

Administrative enforcement, the administrative record, fine, Chief Inspector of Agriculture of Ukraine, chief state inspectors of Agriculture of the Autonomous Republic of Crimea, Kyiv and Sevastopol cities, districts and their deputies, senior state agriculture inspectors, state inspectors of agriculture.