

## ПОРУШЕННЯ ДОСТУПУ ДО ІНФОРМАЦІЇ У СФЕРІ БЕЗПЕКИ УТВОРЕННЯ ВІДХОДІВ ТА ПОВОДЖЕННЯ З НИМИ

УДК 342.9:5.08

**Постановка проблеми.** Відповідальність за приховування, перекручення або відмову від надання повної та достовірної інформації за запитом посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, передбачена у ст. 82-3 КУпАП.

Згідно п. 1 ст. 50 Конституція України від 28.06.1996 кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена. Спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади у сфері поводження з відходами, державна санітарно-епідеміологічна служба України, їх органи на місцях та інші спеціально уповноважені органи виконавчої влади у сфері поводження з відходами згідно ст. 30 Закону України «Про відходи» від 05.03.1998 мають забезпечувати заінтересовані органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи, організації, громадян та їх об'єднання інформацією про розташування місць чи об'єктів зберігання і видалення відходів, їх вплив на стан навколишнього природного середовища та здоров'я людини.

На основі такої щільної уваги українського законодавця до питань безпеки утворення відходів та поводження з ними, ми можемо казати про високий ступінь актуальності зазначеної проблеми. Проте, слід звернути увагу на той факт, що хоча питання організації і забезпечення відходів України є визначеними на законодавчому рівні, аспект адміністративної відповідальності посадових осіб за порушення доступу до інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними залишається не дослідженим.

**Аналіз останніх публікацій.** Вагомі внески в дослідження механізмів управ-ління відходами, а також у їх гармонізацію відповідно до світових стандартів зробили такі вчені, як О. Балацький, В. Братчиков, А. Виговська, Л. Мельник, Н. Малишева, В. Міщенко, М. Хвесик та ін.

Законодавство України у сфері управління відходами складається з низки законів, зокрема, «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про відходи», «Про забезпечення санітарного та епідеміологічного благополуччя населення», «Про поводження з радіоактивними відходами», «Про металобрухт», Кодексу України про надра, Кодексу про адміністративні правопорушення, та інших нормативно-правових актів. Зазначені законодавчі акти, спрямовані на врегулювання проблем, що виникають у суб'єктів права стосовно поводження з відходами. Ними також передбачається система заходів щодо організаційно-економічного стимулювання ресурсозбереження, зокрема, збільшення частки відходів, що повертаються в господарській обіг. Крім того, КУпАП визначає відповідальність за порушення законодавства про доступ до інформації у сфері безпеки утворення відходів та поводження з ними.

Основними принципами законодавства у сфері відходів є мінімізація їх утворення, максимальна утилізація, забезпечення повного збирання і своєчасного знешкодження, відповідно до вимог екологічної безпеки. Важливим аспектом поводження з відходами є застосування сучасних методів їх ідентифікації, класифікації, паспортизації з метою визначення оптимальних методів поводження з ними, відповідно до стандартів ЄС.

**Мета** дослідження полягає у висвітленні проблем порушення доступу до інформації щодо утворення і безпеки відходів та поводження з ними. Мета наукового пошуку була розкрита шляхом аналізу складу правопорушення, виявлення всіх його елементів. В процесі дослідження реалізовано завдання визначення міри адміністративної відповідальності посадових осіб за такий вид порушень.

Результати дослідження. З метою дослідження порушення доступу до інформації у сфері безпеки утворення відходів та поводження з ними, ми визначимо елементи складу такого адміністративного порушення і зупинимось на мірі відповідальності за порушення такого виду.

Проводячи детальний аналіз складу правопорушення, передбаченого ст. 82-3 КУпАП, визначимо, що під об'єктом правопорушення розуміють суспільні відносини, що виникають під час використання відходів.

Оскільки підставою адміністративної відповідальності є приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, до об'єкта вказаного правопорушення ми відносимо такі групи суспільних відносин:

1. комплекс суспільних відносин, пов'язаних з забезпеченням безпеки утворення відходів;
2. суспільні відносини щодо поводження з відходами;
3. суспільні відносини, що виникають при здійсненні аварійних скидів відходів та їх наслідки.

Об'єктивна сторона правопорушення згідно із коментарем Калюжного Р.А. полягає у вчиненні таких дій:

1. приховування повної та достовірної інформації;
2. перекручення повної та достовірної інформації;
3. відмова від надання повної та достовірної інформації.

Суб'єктом виступає особа, що досягла 16 років і була зобов'язана забезпечувати відповідною інформацією за інформаційними запитами посадових осіб, за зверненнями – громадян та їх об'єднання. Мінімальний вік особи-правопорушника обрано відповідно до статті 12 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року N 8073-X, із змінами і доповненнями, оскільки адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. Але при визначенні суб'єк-

та правопорушення у кожному конкретному випадку необхідно встановити, яким саме нормативним актом (законом, наказом, інструкцією і тому подібне) передбачається обов'язок посадової або іншої особи надавати відповідну інформацію.

Калюжний Р.А. зазначає, що суб'єктивна сторона правопорушення визначена у вигляді дії посадової особи. Такі дії вчиняються свідомо, тобто вина цього правопорушення виражена лише у формі умислу.

Ми підтримуємо його позицію і вважаємо, що суб'єктивна сторона складу правопорушення щодо приховування, перекручення або відмові від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійних скидах та їх відповідних наслідках характеризується прямим умислом, тобто особа усвідомлює факт невиконання правового обов'язку по інформуванню посадових осіб, громадян, їх об'єднань про події, факти або явища, що створюють небезпеку утворення відходів або поводження з ними, або факт перекручування такої інформації і бажає приховати або спотворити вказану інформацію.

Мотиви і цілі приховування, перекручування або відмови в наданні інформації на кваліфікацію не впливають.

Ще одне питання, яке потребує приділення уваги є міра відповідальності. Згідно зі ст. 82-3 КУпАП: «Приховування, перекручення або відмова від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, - тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб від трьох до п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

Отже, ознакою адміністративної відповідальності у досліджуваній сфері є застосування до винних осіб адміністративних стягнень за адміністративні правопорушення у сфері надання інформації щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки. Серед

усіх заходів адміністративної відповідальності, передбачених КУпАП, за правопорушення у визначеній галузі застосовуються лише штраф і попередження. Слід зазначити, що радянським правом було передбачено застосування ще одного заходу адміністративної відповідальності припинення експлуатації виробничих об'єктів. При цьому саме його вчені вважали найбільш ефективним, оскільки він швидше за інші заходи (штраф, попередження) змушував керівництво підприємств усувати недоліки у виробництві, сприяючи відновленню порушеного права за визначенням Бринчука М.М. [6, с. 164]. Застосування як захід адміністративної відповідальності припинення експлуатації виробничих об'єктів у сучасних умовах може вважатися доречним, але потребує обов'язкового законодавчого врегулювання, оскільки ми маємо справу з відповідальністю юридичних осіб.

Попередження застосовується як самостійний захід покарання за вчинення незначних адміністративних порушень, а також щодо осіб, які вперше вчинили проступок і при цьому мають добрі характеристики. Зміст попередження як міри адміністративного стягнення полягає в офіційному, від імені держави, осудженні протиправного діяння органом адміністративної юрисдикції й у попередженні правопорушника про неприпустимість таких дій надалі [7, с. 299].

Допорушників правових вимог щодо приховування, перекручення або відмови від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поведження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки, застосовується штраф. В адміністративно-юрисдикційній практиці штраф — домінуючий вид стягнення. Насамперед це пояснюється тим, що він передбачений як єдиний або альтернативний захід за більшість адміністративних правопорушень. Штраф (ст.27 КУпАП) — це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках, установлених законодавством України [7, с.301-302]. Розміри штрафів за правопорушення у сфері приховування, перекручен-

ня або відмови від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними, в тому числі про їх аварійні скиди та відповідні наслідки відповідно до КУпАП на сьогодні є доволі цікавими, оскільки найменший розмір штрафу для порушників становить 3 неоподатковуваних мінімуми доходів громадян, найбільший — 5 неоподатковуваних мінімуми доходів громадян.

Відповідно до ст.8 Закону «Про Державний бюджет України на 2013 рік» станом на 01.01.2013 р. – 30.11.2013 р. неоподатковуваний мінімум доходів громадян становить 17 грн. Згідно з п. 5 підрозділу 1 розділу XX «Перехідні положення» Податкового кодексу України, якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян (НМДГ), то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації злочинів або правопорушень, для яких сума неоподатковуваного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної пп. 169.1.1 ПКУ для відповідного року.

В абзаці 8 пункту 1 розділу XIX «Прикінцеві положення» Податкового кодексу України встановлено, що до 31 грудня 2014 року податкова соціальна пільга надається в розмірі, що дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, - для будь-якого платника податку.

Таким чином, ми вважаємо, що потрібен зважений диференційований підхід до визначення розмірів штрафів за правопорушення щодо приховування, перекручення або відмови від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними.

Отже, застосування низьких розмірів штрафів у зазначеній сфері (особливо при аварійних скидах відходів) призводить до того, що сплата штрафу не досягає мети адміністративного по-

карання, оскільки не створює реальних негативних наслідків, і насамперед матеріального характеру, та поведінка винних не змінюється. З огляду на це в КУпАП доцільно передбачити відповідальність за повторне вчинення протиправних дій у галузі порушення доступу до інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними, встановити підвищені санкції, вирішити у законодавчому порядку питання щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб та закріпити види стягнень, що можуть застосовуватися до них, наприклад, анулювання дозволів на скиди відходів, обмеження, зупинення та припинення екологічно небезпечної діяльності тощо). В окремих питаннях слід визначитись з порядком відшкодування шкоди юридичними особами, винними у вчиненні адміністративного проступку, пов'язаного з обмеженням доступу до інформації щодо приховування або перекручування інформації про безпеку утворення відходів і поводження з ними.

Висновки. Таким чином, проаналізувавши порушення доступу до інформації у сфері безпеки утворення відходів та поводження з ними, ми прийшли до наступних висновків.

1. Об'єкт правопорушення включає три типи суспільних відносин: комплекс суспільних відносин, пов'язаних з забезпеченням безпеки утворення відходів; суспільні відносини щодо поводження з відходами; суспільні відносини, що виникають при здійсненні аварійних скидів відходів та їх наслідки.

2. До об'єктивної сторони правопорушення належать діяння вчинені у наступних формах: 1) приховування повної та достовірної інформації; 2) перекручення повної та достовірної інформації; 3) відмова від надання повної та достовірної інформації.

3. При визначенні суб'єкта правопорушення у кожному конкретному випадку необхідно встановити, яким саме нормативним актом (законом, наказом, інструкцією і тому подібне) передбачається обов'язок посадової або іншої особи надавати відповідну інформацію.

4. Суб'єктивна сторона правопорушення можлива лише у формі умислу.

5. Автор наголошує на зваженому диференційованому підході до визначення розмірів штрафів за правопорушення щодо приховування, перекручення або відмови від надання повної та достовірної інформації за запитами посадових осіб і зверненнями громадян та їх об'єднань щодо безпеки утворення відходів та поводження з ними. Висувається пропозиція щодо введення такого виду адміністративного стягнення як попередження і встановлення адекватних розмірів штрафу.

1. Виговська Г. П. Поводження з відходами в Україні: підсумки і перспективи / Г. П. Виговська // «Сотрудничество для решения проблемы отходов»: материалы V Междунар. конф., 2008 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://waste.com.ua/cooperation/2008/index.html/>.
2. Директива Ради 75/442/ЕЕС про відходи зі змінами та доповненнями згідно 91/156/ЕЕС [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.tacis.awc.kz/ru/files/09\\_Seminar\\_ecology/Directive\\_75.442EEC\\_russ.doc](http://www.tacis.awc.kz/ru/files/09_Seminar_ecology/Directive_75.442EEC_russ.doc).
3. «Про відходи»: Закон України від 05.03.1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://law.edu.ru/norm/norm.asp?normID=1375073>.
4. Національна стратегія поводження з твердими побутовими відходами в Україні. Звіт про існуючу ситуацію в секторі та стратегічні питання. – К. : Генеза, 2004. – 220 с.
5. Огінок М. В. Формування законодавчої бази Європейського Союзу у сфері поводження з відходами / М. В. Огінок [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.waste.com.ua](http://www.waste.com.ua).
6. Павлов В. І. Ефективність використання вторинних ресурсів у регіоні: оцінка та інноваційні механізми : монографія / Павлов В. І., Павліха Н. В., Скороход І. С. – Рівне : НУВГП, 2007. – 155 с.
7. Правила надання послуг із збирання та вивезення твердих і рідких побутових відходів, затверджено Наказом Державного комітету будівництва, архітектури та житлової політики України 21.03.2000 № 54 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.minbud.gov.ua](http://www.minbud.gov.ua).
8. Шемчушенко Ю. С. Екологічне право України : підручник / Ю. С. Шемчушенко. – К. : ТОВ Вид-во «Юрид. думка», 2008. – 720 с.

**Шурупова К.В. Порушення доступу до інформації у сфері безпеки утворення відходів та поводження з ними**

У дослідженні автор розкриває питання порушення доступу до інформації у сфері безпеки утворення відходів та поводження з ними, визначає склад правопорушення, детально аналізує міру відповідальності і адміністративні



стягнення, що накладаються на порушників. Автор вводить пропозицію про застосування такого виду стягнення як попередження. Особливу увагу приділяє встановленню адекватного розміру штрафних санкцій для порушників.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність посадових осіб, утворення і безпека відходів, поводження з відходами, штраф, попередження.

**Шурупова К.В. Нарушение доступа к информации в сфере безопасности образования отходов и обращения с ними**

В исследовании автор раскрывает вопрос нарушения доступа к информации в сфере безопасности образования отходов и обращения с ними, определяет состав правонарушения, детально анализирует меру ответственности и административные взыскания, которые накладываются на нарушителей. Автор вводит предложение о применении такого вида взыскания как предупреждение. Особенное внимание уделяет установлению адекватного размера штрафных санкций для нарушителей.

**Ключевые слова:** административная ответственность должностных лиц, образования и безопасность отходов, обращения с отходами, штраф, предупреждение.

**Shurupova K.V. Violation of access to information in the field of safety of formation of wastes and handling them**

In research an author exposes the question of violation of access to information in the field of safety of formation of wastes and handling them, composition of offence determines, in detail analyses the measure of responsibility and administrative penalties that is laid on violators. An author enters suggestion about application of such type of penalty as warning. Spares the special attention to establishment of adequate size of penalty approvals for violators.

**Key words:** administrative responsibility of public servants, formation and safety of wastes, handling wastes, fine, warning.

Яремак З.В.

**СУБ'ЄКТИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ ВЕДЕННЯ ДЕРЖАВНИХ КАДАСТРІВ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ**

УДК 349.6:504.062

Цілі, завдання і функції управління в галузі охорони довкілля здійснюються системою державних та інших органів. А оскільки ведення державних кадастрів є однією з функцій державного управління охороною довкілля, то її втілення в життя відбувається у процесі діяльності державних органів, до компетенції яких віднесено ведення кадастрів природних ресурсів.