

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

УДК: [342.9:349.6:504.054]

**ОСКІРКО АЛІСА ОЛЕКСІЇВНА**

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ  
ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ**

12.00.07. – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Автореферат  
дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

**Київ – 2015**

Дисертацією є рукопис

Робота виконана у Національному університеті біоресурсів і природокористування України Міністерства освіти і науки

**Науковий керівник** кандидат юридичних наук, доцент  
**Слюсаренко Сергій Вікторович**,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України,  
в. о. завідувача кафедри адміністративного  
та фінансового права

**Офіційні опоненти:** доктор юридичних наук, професор  
**Берlach Наталія Анатоліївна**,  
Юридичний інститут  
Національного авіаційного університету,  
професор кафедри кримінального права  
і процесу

кандидат юридичних наук, професор  
**Гіжевський Володимир Казімірович**,  
«Університет економіки та права «КРОК»»,  
проректор, декан юридичного факультету

Захист відбудеться «27» липня 2015 р. о 12<sup>00</sup> на засіданні спеціалізованої вченої ради К 26.004.16 у Національному університеті біоресурсів і природокористування України за адресою: 03041, м. Київ–41, вул. Генерала Родімцева, 19, навчальний корпус № 1, кімната 97

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

Автореферат розісланий «26» червня 2015 р.

**Учений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**О. Ю. Піддубний**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність роботи.** Проблема поводження з відходами є однією з найгостріших екологічних проблем в нашій державі і в останні роки набуває все більшого значення. На сьогодні в Україні зростають обсяги накопичення відходів, кількість полігонів і звалищ для їх захоронення, погіршується санітарний стан населених пунктів. За останніми офіційними даними, в Україні накопичено близько 36 млрд тонн відходів, або більш як 50 тис. тонн на 1 км<sup>2</sup> території, з яких утилізується лише 30 % промислових відходів та 4 % побутових відходів. Обсяги утворення, розміщення, утилізації та знищення відходів постійно уточнюються з урахуванням критеріїв віднесення їх до видів та класів небезпеки.

Погіршується ситуація у сфері поводження з небезпечними відходами, загальний обсяг накопичення яких становить близько 1,6 млрд тонн, а також з непридатними до використання та забороненими до застосування хімічними засобами захисту рослин, які на сьогодні зберігаються на 4075 складах з порушенням вимог щодо забезпечення екологічної безпеки, і специфічними відходами, що утворюються у процесі медичного обслуговування, ветеринарної практики, пов'язаних з ними дослідних робіт і після потрапляння у контейнери побутових відходів та на полігони і звалища можуть призвести до різних інфекційних захворювань. Понад 11 млн тонн побутових відходів, накопичення яких, значною мірою, залежить від погодних умов, ступеня благоустрою житлових будинків, рівня життя населення тощо, захоронюються на 6 тис. полігонах загальною площею близько 9 тис. га та частково утилізуються на сміттєспалювальних заводах. Послуги з вивезення побутових відходів надаються лише 75 % населення, що призводить до утворення щороку несанкціонованих звалищ. Більшість полігонів перевантажені або не відповідають вимогам екологічної безпеки.

Питання щодо необхідності дослідження сутності та змісту адміністративної відповідальності у сфері поводження з відходами постає досить гостро у зв'язку, насамперед, зі збільшенням кількості складів адміністративних правопорушень, особливостей застосування адміністративних санкцій за їх вчинення.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертаційного дослідження стали праці вітчизняних та зарубіжних науковців, зокрема, В. Б. Авер'янова, С. С. Алексєєва, В. І. Андрейцева, Н. А. Берлач, Ю. П. Битяка, А. П. Гетьмана, В. К. Гіжевського, Є. В. Додіна, В. М. Єрмоленка, І. І. Каракаша, В. В. Костицького, М. В. Краснової, В. І. Курила, Д. М. Лук'янця, А. М. Мірошніченка, В. Л. Мунтяна, В. В. Петрова, О. П. Світличного, В. І. Семчика, С. В. Слюсаренка, О. Ф. Скакун, Ю. С. Шемшученка, М. В. Шульги та інших.

Поряд із тим, в існуючих наукових дослідженнях питання щодо адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами досліджувалися фрагментарно, комплексного вивчення раніше не проводилося.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження виконано відповідно до пріоритетних напрямів наукових досліджень кафедри адміністративного та фінансового права Національного університету біоресурсів і природокористування України та стосується деяких адміністративно-правових аспектів науково-дослідної роботи «Адміністративно-правове регулювання підготовки фахівців та ринку праці в аграрному, екологічному та природо-ресурсному секторах України» (номер державної реєстрації 0114U000656).

**Мета і задачі дослідження.** Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі досягнень науки адміністративного права, чинного законодавства України, а також узагальнень практики його застосування здійснити аналіз теоретичних засад та правового регулювання питань адміністративної відповідальності у сфері поводження з відходами і сформулювати на цій основі відповідні пропозиції щодо удосконалення адміністративного законодавства.

Для досягнення цієї мети визначено такі задачі:

- визначити особливості поводження з відходами як об'єкта адміністративно-правової охорони;
- розкрити мету та основні завдання державно-правової політики регулювання відносин у сфері поводження з відходами;
- проаналізувати сучасний стан системи органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами та запропонувати шляхи удосконалення їх діяльності;
- розкрити зміст, основні ознаки та підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами;
- здійснити правовий аналіз інституту адміністративної відповідальності фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності та на його основі визначити шляхи удосконалення адміністративно-деліктного законодавства щодо відповідальності у сфері поводження з відходами;
- окреслити й проаналізувати особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері поводження з відходами та визначити шляхи вирішення проблемних питань адміністративної відповідальності юридичних осіб у цій сфері;
- здійснити аналіз управлінської діяльності у сфері поводження з відходами та сформулювати пропозиції щодо її удосконалення;
- сформулювати конкретні пропозиції та рекомендації удосконалення інституту адміністративної відповідальності у досліджуваній сфері.

*Об'єктом дослідження* є суспільні відносини, що виникають у сфері поводження з відходами.

*Предметом дослідження* є адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері поводження з відходами.

**Методи дослідження.** Методологічною основою наукового дослідження стали положення діалектичного методу пізнання соціальних явищ та процесів, що дає змогу врахувати взаємозв'язок явищ, які розглядаються, об'єктивно оцінювати ефективність нормативно-правових актів та правозастосовної діяльності у сфері поводження з відходами. Також у роботі використовувались загальнонаукові й спеціальні методи. Застосування структурно-функціонального методу дало змогу виокремити специфіку правовідносин у сфері поводження з відходами. За допомогою логіко-семантичного методу з'ясовано основні ознаки адміністративної

відповідальності у сфері поводження з відходами, суть поняття «безпечне поводження з відходами». За допомогою формально-логічного методу проаналізовано та поглиблено понятійно-термінологічний апарат у сфері поводження з відходами, розкрито суть та специфіку застосування деяких правових норм. Системний аналіз покладено в основу узгодження пропозицій щодо змін та доповнень до норм чинного адміністративного законодавства та удосконалення діяльності органів виконавчої влади. Історико-правовий метод дав змогу проаналізувати діяльність органів управління у сфері поводження з відходами. Порівняльно-правовий метод сприяв аналізу нормативно-правового регулювання. Статистичний метод використовувався при вивченні інформації, що стосується проблем дослідження, а також розгляду практичного застосування адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що дисертаційна робота є самостійним комплексним дослідженням адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами.

Дослідження діючих норм адміністративного та спеціального законодавства дало змогу обґрунтувати ряд висновків та внести низку пропозицій щодо вдосконалення адміністративного законодавства, зокрема:

*уперше:*

– сформульовано визначення поняття «адміністративно-правова охорона відносин у сфері поводження з відходами», під якими запропоновано розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виражаються у конкретному зв'язку між уповноваженими та зобов'язаними суб'єктами – носіями суб'єктивних прав, обов'язків, які здійснюються в особливому правовому режимі з метою пріоритетного захисту навколишнього природного середовища та здоров'я людини;

– обґрунтовано, що недоліком адміністративного законодавства є відсутність у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) норми, яка б передбачала адміністративну відповідальність за порушення правил визначення нормативів утворення, розміщення, несвоєчасного затвердження або не затвердження лімітів утворення та розміщення відходів;

– сформульовано особливості правового статусу фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності за правопорушення у сфері поводження з відходами. Така відповідальність настає: а) з моменту державної реєстрації; б) отримання ліцензії у сфері поводження з відходами та здійснення господарської (підприємницької) діяльності; в) за правопорушення, передбачені нормами ст. ст. 82, 82-8, 164 КУпАП;

– обґрунтовано, що адміністративна відповідальність за порушення режиму господарської діяльності у сфері поводження з відходами може застосовуватися до юридичних осіб за такі дії: порушення ліцензійних умов провадження господарської діяльності; заподіяння шкоди внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; порушення ветеринарно-санітарних заходів (включаючи утилізацію товарів, об'єктів, якщо ті є носіями хвороб чи містять забруднюючі речовини); порушення санітарного та епідемічного благополуччя, пов'язаного з використанням, зберіганням, транспортуванням

шкідливих для здоров'я речовин та матеріалів, утворюваних внаслідок їх діяльності викидів, скидів, відходів; за правопорушення у сфері поводження з радіоактивними відходами; порушення правил утилізації, знищення сільськогосподарської сировини і продовольчих продуктів, які не відповідають встановленим вимогам щодо вмісту пестицидів і агрохімікатів; порушення правил утилізації відпрацьованих хімічних джерел струму; невиконання ветеринарно-санітарних заходів щодо утилізації товарів, об'єктів, що є носіями хвороб чи містять забруднюючі речовини;

– обґрунтовано необхідність надання права розглядати справи за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення адміністративним комісіям міських рад та виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (ст. ст. 218, 219 КУпАП). З цією метою пропонується внести зміни до ст. ст. 218 та 219 КУпАП про надання відповідним комісіям права розглядати справи за порушення вимог щодо поводження з відходами, передбаченого нормами ст. 82 КУпАП;

*удосконалено:*

– положення про діяльність органів спеціальної компетенції, які мають різноманітний управлінський вплив на сферу поводження з відходами, здійснено їх поділ на декілька груп.

Перша група: Міністерство екології та природних ресурсів України та Державна екологічна інспекція України;

Друга група: Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство внутрішніх справ України; Державна служба України з надзвичайних ситуацій, Державне агентство лісових ресурсів України;

Третя група: Державне агентство України з управління зоною відчуження;

*дістали подальшого розвитку:*

– положення про створення нової Глави 7-А «Адміністративні правопорушення у сфері екології» КУпАП та внесення до неї адміністративних правопорушень екологічної спрямованості, передбачених ст. ст. 52, 53, 82, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 82-8, 83, 90-1, 91-1, 91-3, 91-4, 104, 152 КУпАП;

– положення, що громадські лісові інспектори Державного агентства лісових ресурсів України мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за засмічення лісів відходами, передбачене нормами законодавства (ст. 73 КУпАП), а громадські інспектори з охорони довкілля Міністерства екології та природних ресурсів України – за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення, передбачене нормами законодавства (ст. 82 КУпАП).

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що висновки можуть бути використані для подальших досліджень загальнотеоретичних питань, пов'язаних із вдосконаленням адміністративного законодавства за правопорушення у сфері поводження з відходами.

Висновки та пропозиції, сформульовані дисертантом, можуть бути використані:

– у законотворчому процесі при підготовці змін до КУпАП у частині адміністративних правопорушень у сфері поводження з відходами;

– у практичній діяльності органів виконавчої влади, щодо притягнення до адміністративної відповідальності правопорушників у сфері поводження з відходами;

– у навчальному процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Екологічне право», «Адміністративна відповідальність» (акт впровадження Національного університету біоресурсів і природокористування України від 3 березня 2015 року № 3).

**Особистий внесок здобувача.** Робота виконана аспірантом особисто, з використанням наукового матеріалу в межах та на умовах, визначених Департаментом атестації кадрів вищої кваліфікації Міністерства науки і освіти України, а загальні теоретичні положення і висновки, рекомендації та пропозиції, які виносяться на захист, одержані дисертантом самостійно.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення дисертації оприлюднено у виступах на міжнародних науково-практичних конференціях: «Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку» (Херсон, 1–2 березня 2013 р.); «Сучасні тенденції розвитку національного законодавства» (Київ, 16–17 травня 2013 р.); «Особливості розвитку публічного та приватного права в Україні» (Харків, 7–8 вересня 2013 р.).

**Публікації.** Основні положення й результати дисертаційного дослідження опубліковано у восьми наукових працях, із них – п'ять статей у фахових виданнях та у трьох тезах доповідей на міжнародних науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації** обумовлена метою та задачами і складається із вступу, трьох розділів, які містять сім підрозділів, висновків і списку використаної літератури та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 217 сторінок, з них основний текст – 193 сторінки, список використаної літератури – 23 сторінки (199 найменувань), додатки займають одну сторінку.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

**Розділ 1 «Адміністративно-правова природа відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 «*Безпечне поводження з відходами як об'єкт адміністративно-правової охорони*» досліджено сучасний стан у сфері поводження з відходами, вказується на проблемні питання у цій сфері. Наголошено, що держава з метою гарантування екологічної безпеки здійснює комплекс взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. При здійсненні державного управління у сфері поводження з відходами органи виконавчої влади можуть застосовувати широке коло різноманітних адміністративно-правових засобів державного впливу. Серед таких заходів дисертант виокремлює та детально досліджує: дозволи на використання спеціальних природних ресурсів; дозволи на розміщення відходів; надання висновків екологічної експертизи; здійснення державного контролю; обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів; застосування адміністративної

відповідальності. Проаналізовано статті КУпАП та інших законодавчих актів, норми яких передбачають адміністративну відповідальність у сфері поводження з відходами.

Зроблено висновок, що безпечне поводження з відходами підлягає адміністративно-правовій охороні, під яким слід розуміти врегульовані нормами права суспільні відносини, що виражаються у конкретному зв'язку між уповноваженими та зобов'язаними суб'єктами – носіями суб'єктивних прав, обов'язків, які здійснюються з метою пріоритетного захисту навколишнього природного середовища та здоров'я людини від негативного впливу відходів.

У підрозділі 1.2 *«Державна політика нормативно-правового регулювання відносин у сфері поводження з відходами: мета та основні завдання»* проаналізовано законодавчі та інші нормативно-правові акти. На основі аналізу вітчизняної науково-правової думки зроблено висновок, що забезпечення основних функцій держави у сфері поводження з відходами здійснюється через нормативно-правове регулювання і знаходить своє відображення в чинному законодавстві України. Для досягнення основних засад державної політики у сфері поводження з відходами законодавець ставить певні цілі й завдання, які мають юридичне закріплення в законодавчих актах. Звертається увага на недоліки в реалізації державної політики у сфері поводження з відходами та вносяться пропозиції щодо удосконалення механізмів реалізації державної політики з цього питання.

У підрозділі 1.3 *«Органи виконавчої влади як суб'єкти адміністративно-правового регулювання відносин у сфері поводження з відходами»* аналізується правове становище органів, що здійснюють державне управління у сфері поводження з відходами.

Реалізація виконавчої влади у сфері поводження з відходами відбувається у формі управлінської діяльності і може здійснюватися: виключно органами виконавчої влади; органами місцевого самоврядування; окремими недержавними інституціями. Зазначено, що державні органи у сфері поводження з відходами поділяються на органи загальної та спеціальної компетенції.

Функції управління у сфері поводження з відходами безпосередньо покладаються на відповідні органи спеціальної компетенції, головним серед яких є Міністерство екології та природних ресурсів України та підпорядкована йому Державна екологічна інспекція України.

Звертається увага на проблемні питання, пов'язані із видачею дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами та погодження проектів лімітів на утворення й розміщення небезпечних відходів. Для покращення видачі дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами та погодження проектів лімітів на утворення й розміщення небезпечних відходів, що здійснюється безпосередньо Міністерством екології та природних ресурсів України, пропонується залишити ці повноваження за органами Державної екологічної інспекції України на місцях.

З метою вдосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері поводження з відходами дисертант пропонує внести до КУпАП ст. 82-9 *«Порушення правил визначення нормативів утворення відходів, визначення лімітів*



утворення та розміщення відходів, несвоєчасне затвердження або не затвердження лімітів утворення та розміщення відходів».

**Розділ 2 «Загальна характеристика адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами»** складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 2.1 *«Зміст, основні ознаки та підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами»* передусім досліджено структуру змісту адміністративної відповідальності. Розглянуто коло суб'єктів адміністративної відповідальності. Звертається увага, що у багатьох випадках адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері поводження з відходами носить бланкетний характер.

Аналіз законодавчих актів, норми яких передбачають адміністративну відповідальність у сфері поводження з відходами, дало підстави розмежувати адміністративну відповідальність від інших видів юридичної відповідальності, яка відрізняється наступними критеріями: за підставами її застосування; за органами, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; за колом суб'єктів; за правовими наслідками; за процедурою притягнення до відповідальності; за адміністративними санкціями.

Розглянуто та встановлено коло уповноважених державою осіб, які мають право складати протоколи та накладати адміністративні стягнення на винних осіб за правопорушення у сфері поводження з відходами.

У підрозділі 2.2 *«Фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності як суб'єкт адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами»* розглянуто теоретичні та практичні проблеми інституту адміністративної відповідальності фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності. Наголошено, що визначення підстав притягнення до адміністративної відповідальності фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності за порушення у сфері поводження з відходами має вагоме значення, оскільки усуває прогалини та колізії у правовому регулюванні адміністративної відповідальності

Здійснено аналіз та встановлено специфічні ознаки фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності як суб'єкта адміністративного проступку. Спеціальна ознака суб'єкта адміністративного проступку вказує на особливості правового становища фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності, який визнається учасником господарських відносин і підлягає адміністративній відповідальності за порушення у сфері поводження з відходами за умови державної реєстрації і отримання ліцензії у сфері поводження з відходами та здійснення господарської (підприємницької) діяльності.

Наводиться перелік адміністративно-господарських санкцій, які можуть бути застосовані до фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності

Звертається увага на проблемність застосування адміністративної відповідальності за ст. ст. 82, 164 КУпАП та вносяться пропозиції щодо їх удосконалення.

У підрозділі 2.3 «Особливості правового інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері поводження з відходами» підкреслюється: незважаючи на те, що чинним КУпАП не передбачена адміністративна відповідальність юридичних осіб, дисертант на підставі здійсненого аналізу чинного законодавства України дійшла висновку, який дозволяє законодавчими актами встановити адміністративну відповідальність юридичних осіб. Норми адміністративно-правового характеру у сфері поводження з відходами містяться у Законах України: «Про охорону навколишнього природного середовища»; «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення»; «Про поводження з радіоактивними відходами»; «Про пестициди і агрохімікати»; «Про хімічні джерела струму»; «Про ветеринарну медицину»; Кодексі України про надра та Господарському кодексі України.

Встановлено, що адміністративна відповідальність за порушення господарської діяльності у сфері поводження з відходами може застосовуватися до юридичних осіб за такі правопорушення: порушення ліцензійних умов провадження господарської діяльності; за шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; ветеринарно-санітарні заходи (включаючи утилізацію товарів, об'єктів, якщо ті є носіями хвороб чи містять забруднюючі речовини); порушення санітарного та епідемічного благополуччя пов'язаних із використанням, зберіганням, транспортуванням шкідливих для здоров'я речовин та матеріалів, утворюваних внаслідок їх діяльності викидів, скидів, відходів; за правопорушення у сфері поводження з радіоактивними відходами; порушення правил утилізації, знищення сільськогосподарської сировини і продовольчих продуктів, які не відповідають встановленим вимогам щодо вмісту пестицидів і агрохімікатів; утилізація відпрацьованих хімічних джерел струму; невиконання ветеринарно-санітарних заходів щодо утилізації товарів, об'єктів, що є носіями хвороб чи містять забруднюючі речовини.

**Розділ 3 «Шляхи удосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері поводження з відходами»** складається із двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Основні напрями удосконалення діяльності органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами» звертається увага на проблеми управлінської діяльності органів виконавчої влади у сфері поводження з відходами. Здійснено аналіз наукових поглядів щодо нормативно-правового регулювання цієї сфери. Проведено аналіз нормативно-правового регулювання та зроблено висновок, що регламентація відносин у сфері поводження з відходами здійснюється за допомогою різних за формою законодавчих та підзаконних актів.

Дисертант підтримує думку вчених, які вважають, що єдиним законодавчим актом, що врегулював би проблемні питання у сфері поводження з відходами, може бути Закон України «Про екологічну (природно-техногенну) безпеку». Звертається увага на проблемні питання здійснення державного контролю органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, реалізації регіональних і місцевих програм у зазначеній галузі, на грубі порушення, які допускаються при видачі дозвільних документів у сфері поводження з відходами. Щороку загальний обсяг побутових відходів збільшується на 50, а промислових – на 175 млн кубометрів.

Звертається увага, що проблемним питанням є терміни, коли власник відходів має право звернутися з клопотанням до органу виконавчої влади про перегляд лімітів на утворення та розміщення відходів. Зважаючи на специфіку й особливості затвердження лімітів на утворення та розміщення відходів, вноситься пропозиція щодо змін у ст. 22 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» № 1218 від 3 серпня 1998 року.

У підрозділі 3.2 «Шляхи удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері поводження з відходами» акцентується увага на розробленні та прийнятті нових законів та інших нормативно-правових актів у досліджуваній сфері. Звертається увага, що адміністративні правопорушення, що містяться в КУпАП та в інших законодавчих актах, норми яких передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері поводження з відходами, поєднує важливий аспект, а саме – екологічний. Тобто, відносини не тільки з приводу збирання, використання, поводження, видалення, захоронення, розміщення, перевезення відходів та здійснення контролю тощо, а й охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки громадян і держави.

Зважаючи на рекомендацію постанови Верховної Ради України «Про основні напрями державної політики України в галузі охорони довкілля, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки» про зведення в розділі КУпАП адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення, дисертант пропонує назву нової Глави 7-А «Адміністративні правопорушення у сфері екології» КУпАП.

Пропонується внести до новоствореної Глави 7-А КУпАП, адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 52, 53, 82, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 83, 90-1, 91-1, 91-3, 91-4, 104, 152 КУпАП.

Значна кількість правопорушень у сфері поводження з відходами здійснюється на відповідних територіях сільських, селищних, міських територіальних громад. Однак відсутність права розглядати справи за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення адміністративними комісіями міських рад та виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад є недоліком КУпАП.

З метою удосконалення адміністративного законодавства пропонується внести зміни, спрямовані на надання відповідним комісіям права розглядати справи за порушення вимог щодо поводження з відходами, передбаченого нормами ст. 82 КУпАП.

## **ВИСНОВКИ**

За результатами дисертаційного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на розв'язання нових наукових задач щодо визначення й удосконалення матеріально-правових та процесуально-правових аспектів адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами.

1. Визначено особливості поведження з відходами які полягають у гарантуванні державою екологічної безпеки громадянам України та здійснюються шляхом взаємопов'язаних політичних, економічних, технічних, організаційних, державно-правових та інших заходів. При здійсненні державного управління у сфері поведження з відходами органи виконавчої влади можуть застосовувати широке коло різноманітних адміністративно-правових засобів державного впливу. Серед них виокремлено такі: дозволи на використання спеціальних природних ресурсів; дозволи на розміщення відходів; надання висновків екологічної експертизи; здійснення державного контролю; обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів; застосування адміністративної відповідальності.

З метою удосконалення адміністративно-правової охорони відносин у сфері поведження з відходами визначено поняття «адміністративно-правова охорона відносин у сфері поведження з відходами», під яким запропоновано розуміти врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, що виражаються у конкретному зв'язку між уповноваженими та зобов'язаними суб'єктами – носіями суб'єктивних прав, обов'язків, які здійснюються в особливому правовому режимі з метою пріоритетного захисту навколишнього природного середовища та здоров'я людини.

2. Встановлено, що адміністративна відповідальність за порушення поведження з відходами передбачена КУпАП та іншими законодавчими актами. До таких правопорушень дисертант відносить норми ст. ст. 52, 59-1, 72, 73, 82, 82-1, 82-2, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 82-8, 90-1, 91-1, 91-4, 152 КУпАП.

Паралельно з КУпАП діють норми, що передбачають адміністративну відповідальність, які містяться в законодавчих міжгалузевих актах. До них дисертант відносить Закони України: «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (ст. ст. 46, 47); «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. ст. 68, 70); «Про відходи» (ст. 42); «Про поведження з радіоактивними відходами» (ст. 29); «Про пестициди і агрохімікати» (ст. 20); «Про перевезення небезпечних вантажів» (ст. 25); «Про металобрухт» (ст. 16); «Про хімічні джерела струму» (ст. 21); «Про ветеринарну медицину» (ст. 104–106); «Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції» (ст. 22).

3. На основі аналізу вітчизняної науково-правової думки зроблено висновок, що забезпечення основних функцій держави у сфері поведження з відходами здійснюється через нормативно-правове регулювання і знаходить своє відображення в чинному законодавстві України. Для досягнення основних засад державної політики у сфері поведження з відходами законодавець ставить певні цілі й завдання, які мають юридичне закріплення в законодавчих актах. Досягнення мети та завдань державної політики у сфері поведження з відходами, а отже, й відповідної функції держави забезпечується здійсненням комплексу цілей і завдань. Вважаємо, що удосконалення механізмів реалізації державної політики у сфері поведження з відходами полягає у: виконанні завдань та досягненні поставлених цілей; механізмі гарантій реалізації та захисту права громадян на безпечне довкілля; удосконаленні нормативно-правової бази; розробці та упровадженні відповідних регуляторних актів, адаптованих до законодавства Європейського Союзу (технічних регламентів

та державних стандартів); розробці державних стандартів та норм, технічних і методичних рекомендацій; підвищенні екологічної свідомості громадян; створенні ефективної системи органів державного управління з предметно окресленою компетенцією кожного із таких суб'єктів; сприянні максимально можливій утилізації відходів шляхом прямого повторного чи альтернативного використання ресурсноцінних відходів; забезпеченні безпечного видалення відходів, що не підлягають утилізації, шляхом розроблення відповідних технологій, екологічно безпечних методів та засобів поводження з відходами; повному охопленні населення якісними адміністративними послугами фізичних та юридичних осіб; запровадженні економічного механізму, який передбачає повне відшкодування шкоди, заподіяної внаслідок порушення законодавства про відходи; організації та контролі органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування роздільного збирання побутових відходів; розробці спеціальних програм із залученням всіх можливих джерел внутрішнього та зовнішнього фінансування; розробленні нових форм дозвільних документів, які повинні відповідати сучасним вимогам дозвільної системи, стану економіки та стану інформаційного забезпечення; підвищенні кадрового потенціалу в системі державного управління; посиленні державного нагляду (контролю) з боку держави та органів місцевого самоврядування із широким залученням громадськості; удосконаленні інституту юридичної відповідальності фізичних та юридичних осіб за порушення у сфері поводження з відходами.

З метою покращення видачі дозволів на здійснення операцій у сфері поводження з небезпечними відходами та погодження проектів лімітів на утворення та розміщення небезпечних відходів, що здійснюється безпосередньо Міністерством екології та природних ресурсів України, пропонується повернути ці повноваження органам Державної екологічної інспекції України на місцях.

4. Здійснення публічного управління у сфері поводження з відходами відбувається у формі управлінської діяльності і може проводитися:

- а) виключно органами виконавчої влади;
- б) органами місцевого самоврядування;
- в) окремими недержавними інституціями.

Державні органи у сфері поводження з відходами поділяються на органи загальної та спеціальної компетенції.

До органів спеціальної компетенції у сфері поводження з відходами відносимо: Міністерство екології та природних ресурсів України та Державну екологічну інспекцію України; Державне агентство лісових ресурсів України; Державну службу України з надзвичайних ситуацій, Державну інспекцію техногенної безпеки України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство внутрішніх справ України.

Органи спеціальної компетенції мають різноманітний управлінський вплив на сферу поводження з відходами і поділяються на декілька груп.

Перша група: Міністерство екології та природних ресурсів України і Державна екологічна інспекція України.

Друга група: Державна служба України з надзвичайних ситуацій; Державне агентство лісових ресурсів України; Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України; Міністерство охорони здоров'я України та Міністерство внутрішніх справ України.

Третя група: Державне агентство України з управління зоною відчуження.

5. З метою удосконалення адміністративно-правового регулювання відносин у сфері поводження з відходами пропонується внести до КУпАП ст. 82-9, яку викласти у такій редакції:

«Стаття 82-9. «Порушення правил визначення нормативів утворення відходів, визначення лімітів утворення та розміщення відходів, несвоєчасне затвердження або не затвердження лімітів утворення та розміщення відходів»

Порушення правил визначення нормативів утворення відходів, визначення лімітів утворення та розміщення відходів – тягнуть за собою накладання штрафу на посадових осіб від двадцяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Несвоєчасне затвердження або не затвердження лімітів утворення та розміщення відходів – тягнуть за собою накладання штрафу на посадових осіб від ста до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян».

6. Проаналізовано поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності у сфері поводження з відходами, що дало підстави розмежувати адміністративну відповідальність від інших видів юридичної відповідальності за такими критеріями: за підставами її застосування; за органами, які уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; за колом суб'єктів; за правовими наслідками; за процедурою притягнення до відповідальності; за санкціями норм статей.

В адміністративному порядку правопорушення у сфері поводження з відходами можуть розглядати уповноважені особи Державного агентства лісових ресурсів України, Державної санітарно-епідеміологічної служби України та Державної екологічної інспекції України.

До компетенції Державного агентства лісових ресурсів України належить адміністративне правопорушення, передбачене ст. 73 (ст. 241 КУпАП).

До компетенції Державної санітарно-епідеміологічної служби України належать адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 82, 82-1, 82-2, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 83, 90-1, ст. 188-5 (коли вони є порушеннями санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм) (ст. 236 КУпАП).

До компетенції Державної екологічної інспекції України належать адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 82–83 (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), ст. 90-1 (крім порушень санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм), ст. ст. 91-1, 91-3, 91-4, 188-5 (ст. 242-1 КУпАП).

Громадські лісові інспектори Державного агентства лісових ресурсів України мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення за засмічення лісів відходами (ст. 73 КУпАП), а громадські інспектори з охорони довкілля Міністерства екології та природних ресурсів України – за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення (ст. 82 КУпАП).

7. Адміністративну відповідальність у сфері поводження з відходами визначають такі основні ознаки: специфічний характер правовідносин, який складається внаслідок поєднання екологічних та адміністративних чинників; особливі підстави виникнення правовідносин адміністративної відповідальності – вчинення адміністративного правопорушення у сфері поводження з відходами завдає шкоди навколишньому природному середовищу та здоров'ю населення; за вчинення адміністративного правопорушення у сфері поводження з відходами застосовується адміністративне стягнення у вигляді штрафу; адміністративні стягнення накладаються спеціально уповноваженими на те органами виконавчої влади та їх посадовими особами; більшість статей, нормами яких передбачено відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері поводження з відходами, є бланкетними, уповноваженим посадовим особам при складанні протоколу про адміністративне правопорушення слід ретельно з'ясувати, яким саме законодавством регулюються правовідносини у цій сфері.

Здійснено дослідження правового статусу суб'єктів адміністративної відповідальності, посадової і службової особи та фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності. На цій підставі зазначається, що адміністративно-правовий статус посадової особи виникає з моменту заміщення посади, яка окреслює коло службових повноважень і вимоги щодо службової поведінки особи, у той час як статус фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності виникає з моменту державної реєстрації, отримання ліцензії для здійснення певного виду підприємницької діяльності.

Спеціальна ознака суб'єкта адміністративного проступку вказує на особливості правового становища фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності, який визнається учасником господарських відносин і підлягає адміністративній відповідальності за порушення у сфері поводження з відходами за умови державної реєстрації і отримання ліцензії у сфері поводження з відходами та здійснення господарської (підприємницької) діяльності.

Проведений аналіз КУпАП дає підстави констатувати, що фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності, під час здійснення господарської діяльності у сфері поводження з відходами, може нести відповідальність не тільки за правопорушення, передбачені ст. 82, а й за правопорушення, передбачені нормами ст. 164 КУпАП.

Об'єктивна сторона правопорушень, передбачених ст. 164 КУпАП, полягає у здійсненні діяльності, що містить ознаки підприємницької, без державної реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності або здійснення підприємницької діяльності без одержання ліцензії на провадження господарської діяльності у сфері поводження з відходами.

Для визнання фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності, суб'єктом адміністративного правопорушення, передбаченого нормами ст. ст. 82 та 164 КУпАП, посадова особа уповноважена складати протокол про адміністративний проступок, передбачений нормами цих статей, зобов'язана одержати інформацію про засвідчення факту набуття або позбавлення статусу суб'єкта підприємницької діяльності підприємця та отримання або позбавлення ним ліцензії на провадження діяльності у сфері поводження з відходами.

8. Незважаючи на те, що чинним КУпАП не передбачена адміністративна відповідальність юридичних осіб, аналіз чинного законодавства України дає змогу встановити, що така відповідальність встановлена іншими законодавчими актами. Норми адміністративно-правового характеру у сфері поводження з відходами містяться у Законах України: «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 68); «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» (ст. ст. 7, 46); «Про поводження з радіоактивними відходами» (ст. 29); «Про пестициди і агрохімікати» (ст. 20); «Про хімічні джерела струму» (ст. 21); «Про ветеринарну медицину» (ст. 13); Кодексі України про надра (ст. 20) та Господарському кодексі України.

9. Адміністративна відповідальність за порушення господарської діяльності у сфері поводження з відходами може застосовуватися до юридичних осіб за такі види правопорушень: порушення ліцензійних умов провадження господарської діяльності; шкоду, заподіяну внаслідок порушення законодавства про охорону навколишнього природного середовища; ветеринарно-санітарні заходи (включаючи утилізацію товарів, об'єктів, якщо ті є носіями хвороб чи містять забруднюючі речовини); порушення санітарного та епідемічного благополуччя, пов'язані із використанням, зберіганням, транспортуванням шкідливих для здоров'я речовин та матеріалів, утворюваних внаслідок їх діяльності викидів, скидів, відходів; за правопорушення у сфері поводження з радіоактивними відходами; порушень правил утилізації, знищення сільськогосподарської сировини і продовольчих продуктів, які не відповідають встановленим вимогам щодо вмісту пестицидів і агрохімікатів; утилізації відпрацьованих хімічних джерел струму; невиконання ветеринарно-санітарних заходів щодо утилізації товарів, об'єктів, що є носіями хвороб чи містять забруднюючі речовини.

10. Проблемним питанням у сфері поводження з відходами є терміни, коли власник відходів має право звернутися з клопотанням про перегляд лімітів на утворення та розміщення відходів. Для одержання такого дозволу власник відходів повинен подати до органів Міністерства екології та природних ресурсів України на місцях техніко-економічне обґрунтування утворення додаткових обсягів відходів, а також довідку щодо можливості їх екологічно-безпечного розміщення.

Відповідно до постанови власник відходів має право протягом шести місяців після затвердження лімітів на утворення та розміщення відходів звернутися з клопотанням про його перегляд. Органи Міністерства екології та природних ресурсів України на місцях у разі необхідності протягом встановленого терміну переглядають ліміти на утворення та розміщення відходів. На думку дисертанта, чинне нормативно-правове регулювання такої важливої сфери щодо надання права власнику відходів протягом шести місяців після затвердження лімітів на утворення та розміщення відходів звернутися з клопотанням про його перегляд є надмірно значним. Оскільки наведена постанова не розкриває нові види сировини та матеріали, що використовуються у виробництві, неконтрольоване накопичення відходів (у тому числі й небезпечних) позбавляє контролю за їх місцезнаходженням та умовами зберігання.

З метою удосконалення управлінських відносин у сфері поводження з відходами пропонується доповнити постанову Кабінету Міністрів України «Про



затвердження Порядку розроблення, затвердження і перегляду лімітів на утворення та розміщення відходів» № 1218 від 3 серпня 1998 р. ст. 22, яку викласти у такій редакції:

«У разі звернення з клопотанням власника відходів про перегляд затверджених лімітів на утворення та розміщення відходів Державна екологічна інспекція України здійснює контроль за правильністю визначення лімітів на утворення та розміщення відходів суб'єкта такого звернення».

11. Внесено пропозицію про створення нової Глави 7-А «Адміністративні правопорушення у сфері екології» КУпАП та внесення до неї адміністративних правопорушень екологічної спрямованості, передбачених нормами ст. ст. 52, 53, 82, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 83, 90-1, 91-1, 91-3, 91-4, 104, 152 КУпАП.

12. Враховуючи, що значна кількість правопорушень у сфері поводження з відходами здійснюється на відповідних територіях сільських, селищних, міських територіальних громад, вважаємо, що відсутність права розглядати справи за порушення вимог щодо поводження з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоронення (ст. 82 КУпАП) адміністративними комісіями міських рад та виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад (ст. ст. 218, 219 КУпАП) є недоліком чинного адміністративного кодексу.

З метою удосконалення адміністративного законодавства пропонується внести зміни до ст. ст. 218 та 219 КУпАП про надання відповідним комісіям права розглядати справи за порушення вимог щодо поводження з відходами, передбаченого нормами ст. 82 КУпАП.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Статті у наукових фахових виданнях України:*

1. Оскірко А. О. Поводження з відходами як об'єкт адміністративно-правової охорони / **А. О. Оскірко** // Науковий вісник національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право». – Київ – 2013. – Вип. 182. – Ч. 1. – С. 278–284.

2. Оскірко А. О. Органи публічного управління у сфері поводження з відходами / **А. О. Оскірко** // Науковий вісник національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право». – Київ. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 2. – С. 220–226.

3. Оскірко А. О. Законодавче регулювання адміністративної відповідальності у сфері поводження з відходами / **А. О. Оскірко** // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2013. – № 182. – № 3. – С. 184–188.

4. Оскірко А. О. Теоретичні та практичні проблеми інституту адміністративної відповідальності фізичної особи-підприємця у сфері поводження з відходами / **А. О. Оскірко** // Науковий вісник національного університету біоресурсів і природокористування України: Серія «Право». – Київ. – 2013. – Вип. 182. – Ч. 3. – С. 196–201.

*Стаття у науковому виданні іншої держави:*

5. Оскірко А. А. Пути совершенствования законодательства об административной ответственности за нарушения в сфере обращения с отходами / **А. А. Оскірко** // LEGEA SI VIATA. Moldova. – 2014. – № 3/3 (267). – С. 122–124.

*Матеріали конференцій:*

6. Оскірко А. О. До проблемних питань у сфері поводження з відходами / **А. О. Оскірко** // Матеріали міжнародної науково-практична конференція «Законодавство України: недоліки, проблеми систематизації та перспективи розвитку». – (Херсон, 1–2 березня 2013 р.). – С. 106–127.

7. Оскірко А. О. Державна політика нормативно-правового регулювання відносин у сфері поводження з відходами / **Оскірко А. О.** // II міжнародна науково-практична конференція «Сучасні тенденції розвитку національного законодавства». – (Київ, 16–17 травня 2013 р.). – С. 125–127.

8. Оскірко А. О. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері поводження з відходами / **Оскірко А. О.** // Матеріали міжнародної науково-практична конференція «Особливості розвитку публічного та приватного права в Україні». – (Харків, 7–8 вересня 2013 р.). – С. 30–33.

## АНОТАЦІЯ

**Оскірко А. О. Адміністративна відповідальність за порушення у сфері поводження з відходами. – На правах рукопису.**

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет біоресурсів і природокористування України, Київ, 2015.

Дисертація присвячена адміністративній відповідальності за порушення у сфері поводження з відходами.

На основі сучасних методологічних підходів, доктринального аналізу теоретичних джерел адміністративно-правової науки, узагальнення нормотворчої та правозастосовної практики у сфері поводження з відходами запропоновано нові або уточнено визначення низки адміністративно-правових категорій і понять.

У роботі наголошується на важливій ролі адміністративної відповідальності за порушення у сфері поводження з відходами нормами адміністративного права. Питання щодо необхідності дослідження сутності та змісту адміністративної відповідальності сьогодні постає досить гостро, оскільки збільшуються обсяги накопичення відходів, кількість полігонів і звалищ для їх захоронення, погіршується санітарний стан населених пунктів тощо.

Здійснено аналіз діяльності системи органів виконавчої влади та внесено пропозиції з удосконалення управлінської діяльності у сфері поводження з відходами. Проаналізовано зміст, основні ознаки й підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері поводження з відходами. З'ясовано особливості адміністративної відповідальності окремих суб'єктів адміністративних

правопорушень, зокрема, фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності та юридичних осіб.

Комплексно досліджено теоретичні та практичні питання, пов'язані з адміністративною відповідальністю у сфері поводження з відходами, сформовано і обґрунтовано пропозиції та рекомендації щодо удосконалення чинного адміністративного законодавства України у цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, поводження з відходами, управлінська діяльність, суб'єкти адміністративної відповідальності, удосконалення законодавства.

## АННОТАЦІЯ

**Оскирко А. А. Административная ответственность за нарушения в сфере обращения с отходами. – На правах рукописи.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины, Киев, 2015.

Диссертация посвящена административной ответственности за нарушения в сфере обращения с отходами. На основании современных методологических подходов, доктринального анализа теоретических источников административно-правовой науки, обобщения нормотворческой и правоприменительной практики в сфере обращения с отходами предложены новые или уточненные определения ряда административно-правовых категорий и понятий.

В работе подчеркивается важная роль административной ответственности за нарушения в сфере обращения с отходами. Вопрос о необходимости исследования сущности и содержания административной ответственности сегодня стоит достаточно остро, поскольку увеличиваются объемы накопления отходов, количество полигонов и свалок для их захоронения, ухудшается санитарное состояние населенных пунктов и т. д.

На сегодня в Украине увеличиваются объемы накопления отходов, количество полигонов и свалок для их захоронения, ухудшается санитарное состояние населенных пунктов. По последним официальным данным, в Украине накоплено около 36 млрд тонн отходов, или более 50 тыс. тонн на 1 кв. километр территории, из которых утилизируется только 30 % промышленных отходов и 4 % бытовых отходов.

Ухудшается ситуация в сфере обращения с опасными отходами, общий объем накопления которых составляет около 1,6 млрд тонн, а также с непригодными к использованию и запрещенными к применению химическими средствами защиты растений, которые сегодня хранятся на 4075 складах с нарушением требований по обеспечению экологической безопасности, и специфическими отходами, образующимися в процессе медицинского обслуживания, ветеринарной практики, связанных с ними исследовательских работ и после попадания их в контейнеры бытовых отходов, а также на полигоны и свалки, что может привести к различным инфекционным заболеваниям. Более 11 млн тонн бытовых отходов, накопление которых в значительной степени зависит от погодных условий, степени благоустройства жилых домов, уровня жизни населения и т. д., захоронены на 6 тыс.

полигонов общей площадью около 9 тыс. гектаров и частично утилизируются на мусоросжигательных заводах. Услуги по вывозу бытовых отходов предоставляются только 75 % населения, что приводит к образованию ежегодно несанкционированных свалок. Большинство полигонов перегружены или не отвечают требованиям экологической безопасности.

Вместе с тем, существующий государственный контроль в сфере обращения с отходами пока не в состоянии обеспечить надлежащее состояние охраны окружающей среды. Допускаются грубые нарушения при выдаче разрешительных документов в сфере обращения с отходами. Это связано с увеличением общего количества отходов, несовершенными методами их обезвреживания и утилизации, отрицательным их влиянием на здоровье человека. Экологическая проблема обостряется не только вследствие накопления токсичных отходов, но и при возбуждении производства по их отходам.

Решение этих и других вопросов также зависит от действенности органов исполнительной власти и правильного применения действующего законодательства об административных правонарушениях.

Осуществлен анализ деятельности системы органов исполнительной власти и внесены предложения по усовершенствованию управленческой деятельности в сфере обращения с отходами. В частности, с целью улучшения выдачи разрешений на осуществление операций в сфере обращения с опасными отходами и согласования проектов лимитов на образование и размещение опасных отходов предлагается передать полномочия, которые осуществляются в данный момент Министерством экологии и природных ресурсов Украины, органам Государственной экологической инспекции Украины на местах.

Проанализированы содержание, основные признаки и основания административной ответственности за правонарушения в сфере обращения с отходами, что позволило разграничить административную ответственность от других видов юридической ответственности по следующим критериям: по основаниям ее применения; за органами, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях; по кругу субъектов; по правовым последствиям; по процедуре привлечения к ответственности; по санкциям норм.

Выявлены особенности административной ответственности отдельных субъектов административных правонарушений. В частности, физического лица – субъекта предпринимательской деятельности и юридических лиц.

Комплексно исследованы теоретические и практические вопросы, связанные с административной ответственностью в сфере обращения с отходами, сформированы и обоснованы предложения и рекомендации по совершенствованию действующего административного законодательства Украины в этой сфере.

**Ключевые слова:** административная ответственность, обращение с отходами, управленческая деятельность, субъекты административной ответственности, совершенствование законодательства.

## SUMMARY

**Oskirko A. O. Administrative responsibility for violations in the sphere of waste management. – Manuscript.**

The Dissertation for a Candidate's Degree in jurisprudence with the speciality 12.00.07. – Administrative Law and Process; Financial Law; Information law. – National University of Life and Environment Science of Ukraine. – Kiev, 2015.

The Dissertation is devoted to administrative responsibility for violations in the field of waste management.

On the basis of modern methodological approaches, doctrine analysis of theoretical sources of administrative legal science, generalization of norm setting and law-enforcement practice in the field of waste management, the new or clarified definitions of a number of administrative and legal categories and concepts are offered.

In the work an emphasis is put on the significant role of administrative responsibility for violations in the field of waste management. The issue concerning need to study the concept and content of administrative responsibility is hot enough today, because the amount of waste accumulation and the number of landfills and landfills for disposal are increasing, sanitary conditions of inhabited localities are worsening, etc.

The analysis of the activity of the system of the executive bodies is conducted and the suggestions are made for the improvement of administrative activity in the field of waste management. The content, main features and reasons of administrative responsibility for violations in the field of waste management are analyzed. The peculiarities of the administrative responsibility of the certain subjects of the administrative offences are clarified. In particular, physical persons as subjects of entrepreneurial activity and legal persons.

The comprehensive study was made concerning theoretical and practical issues related to the administrative and legal protection of lands of housing and public construction and on these principles the proposals and recommendations for improvement of the current legislation of Ukraine in this field are developed and substantiated.

**Key words:** administrative responsibility, waste management, administrative activity, subjects of administrative responsibility, improvement of legislation.