

**Ключевые слова:** административный договор, административные отношения, административная ответственность.

**Summary**

In the article the possibility of application of guaranteeing measures for warning of breaches of administrative contract is considered. The supposition concerning the possible consequences of non-execution of administrative contract is nominated also.

**Key words:** administrative contract, administrative relations, administrative responsibility.

*Отримано 18.11.2009*

**Н. А. БЕРЛАЧ**

*Наталія Анатоліївна Берлач, кандидат економічних наук, доцент Київського національного університету внутрішніх справ*

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ,  
ВЧИНЕНІ У СФЕРІ ОРГАНІЧНОГО СІЛЬСЬКОГО ГОСПОДАРСТВА**

Функціонування системи органічного сільського господарства в Україні є можливим лише за умови неухильного додержання встановлених вимог щодо здійснення акредитації, сертифікації, маркування, а також реалізації зазначеної продукції. Адже порушення зазначених нормативів уповільнює розвиток органічного виробництва, створюючи не виправдані й неправомірні конкурентні перешкоди для сумлінних виробників, які дотримуються всіх сертифікаційних умов щодо виробничого процесу, а також дискредитуючи органічну продукцію в очах споживачів, які, купуючи під виглядом органічних продуктів харчування звичайну продукцію, починають не довіряти як виробникам, так і самій концепції екологічного сільського господарства.

Зважаючи на невисокий ступінь суспільної небезпечності аналізованих правопорушень в даному випадку найбільш ефективним засобом протидії негативним явищам, що виникають при функціонуванні даної форми аграрного виробництва, вважаємо систему адміністративно-правової відповідальності, що покликана охороняти права та законні інтереси підприємств, установ і організацій, а також спрямована на запобігання вчиненню подальших правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Актуальність даної статті зумовлена перспективністю розвитку нової галузі АПК – органічного сільського господарства, що на початку свого становлення вимагає від держави особливої уваги щодо захисту правомірної господарської діяльності від порушень економічного та адміністративного характеру.

Згідно ч. 2 ст. 25 Проекту Закону «Про органічне виробництво», за порушення законодавства про органічне виробництво винні особи несуть відповідальність відповідно до законодавства України<sup>1</sup>.

Визначаючи мету даного дослідження, вважаємо за необхідне більш детально охарактеризувати можливість застосування адміністративної відповідальності у сфері функціонування органічного сільського господарства в Україні, напрямів вдосконалення даного процесу.

Дослідженням питань щодо реалізації адміністративно-правової відповідальності в АПК України займалися такі вітчизняні вчені, як В. Б. Авер'янов, Н. О. Багай, Г. Г. Забарний, О. О. Погрібний. Попри це, у працях вказаних дослідників не розкрито питання функціонування адміністративно-правової відповідальності в системі орга-

нічного сільського господарства, що з кожним роком набуває все більшої ваги в українському АПК.

Для предметного дослідження, наведемо визначення адміністративної відповідальності, яке, на думку В. Авер'янова, є різновидом юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень<sup>2</sup>.

Слід зауважити, що спеціальних складів правопорушень для органічного сільського господарства в Кодексі України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. не передбачено<sup>3</sup>. Разом із тим, у даному нормативному акті наявна ціла система загальних правових норм, які покликані охороняти суспільні відносини від порушень у процесі функціонування системи органічного сільського господарства.

В аспекті *участі держави* у процесі формування ринкової інфраструктури органічного сільського господарства, проаналізуємо складі адміністративно-правових порушень у сфері акредитації – процедури, у ході якої орган з акредитації документально засвідчує компетентність юридичної особи чи відповідного органу з оцінки відповідності виконувати певні види робіт (випробування, калібрування, сертифікацію, контроль)<sup>4</sup>.

У разі провадження згаданого виду господарської діяльності без одержання ліцензії чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, а також надання суб'єктом господарювання дозвільному органу (органу, який здійснює акредитацію) недостовірної інформації щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства, застосовуються положення ст. 164 КУпАП.

На противагу зазначеному правопорушенню, існує можливість притягнення до адміністративної відповідальності уповноважених осіб за порушення встановлених законом строків для видачі ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню (в нашому випадку – сертифікації), вимагання не передбачених законодавством документів для одержання такої ліцензії (ст. 166-10 КУпАП).

*Сертифікація* органічного сільського господарства є ключовим структурним елементом всього процесу виробництва, адже полягає в документальному засвідченні відповідності чи невідповідності процесу виробництва органічної продукції встановленим Правилам органічного виробництва і виданні сертифікаційного рішення або сертифікату встановленого зразка, що дає право виробнику здійснювати органічне виробництво. Дана процедура є надзвичайно важливою, адже встановлює гарантію належної якості кінцевої продукції, а відтак – повинна бути надійно захищена від порушень засобами адміністративно-правового характеру.

Процес сертифікації ініціюється сертифікаційною перевіркою, в ході якої виробником повинно бути надано необхідні відомості щодо виробничого процесу. У разі відмови від надання чи несвоечасне надання за запитами повної та достовірної екологічної інформації, що стосується сертифікаційної перевірки настає адміністративна відповідальність (ст. 91-4 КУпАП).

У процесі здійснення виробництва органічної продукції уповноважені органи сертифікації (державні чи приватні) мають змогу здійснювати контрольні перевірки сертифікованих підприємств. У цьому випадку можна казати також про можливість застосування адміністративної відповідальності (ст. 167 КУпАП) у випадку виявлення фактів, що підтверджують випуск або реалізацію продукції, яка не відповідає вимогам стандартів, сертифікатів відповідності, норм, правил щодо якості.

Разом з тим, неналежне виконання встановлених вимог може бути здійснене не лише виробниками, а й уповноваженими органами сертифікації, відповідальність за що встановлюється ст. 172-1 КУпАП – порушення встановленого порядку видачі сертифіката відповідності, яке може проявлятися у недотриманні належних строків, пред'явленні додаткових необґрунтованих вимог, а також здійснення інших дій, що суперечать закріпленій законодавчо процедурі проведення сертифікації.

*Маркування харчових продуктів є основним засобом спілкування між виробником і продавцем харчових продуктів з одного боку й покупцем і споживачем з іншого боку.*

Маркування являє собою будь-який написаний, надрукований або графічний матеріал, що є присутнім на етикетці, супроводжує харчовий продукт або виставляється біля харчового продукту, у тому числі з метою сприяння його продажу або реалізації.

Правовий захист належного процесу маркування органічної продукції здійснюється завдяки присутності в нормах адміністративного законодавства положення щодо відповідальності за незаконне використання об'єкта права інтелектуальної власності, в тому числі – знака для товарів і послуг, чим, власне, і є процес маркування (ст. 51-2 КУпАП).

Виконанню суміжного завдання присвячена ст. 164-3 КУпАП, що визнає адміністративно-карним незаконне копіювання форми, упаковки, зовнішнього оформлення, а так само – імітацію, копіювання, пряме відтворення товару іншого підприємця, самовільне використання його імені. Враховуючи реалії сьогодення та перспективи розвитку ринку органічного сільського господарства, дотримання та належне застосування зазначеної норми дасть можливість створення в Україні цивілізованої конкурентної взаємодії виробників у сфері органічного виробництва.

На жаль, на сьогодні в структурі кінцевого споживання органічних продуктів харчування більша частина товарів має імпортне походження, це пояснюється нерозвиненістю виробничої інфраструктури в нашій державі, складністю сертифікації, а також відсутністю правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Попри це, все ж необхідним є належне регулювання процесу здійснення імпорту органічних продуктів.

Зокрема, ст. 106 КУпАП вказує, що за ввезення в Україну, вивезення з України, транзит через її територію, вивезення з карантинних зон або ввезення до них об'єктів регулювання, які не пройшли фітосанітарного контролю має наслідком застосування адміністративно-правової відповідальності.

У сфері *безпосереднього здійснення* екологічного виробництва під адміністративну відповідальність підпадають: виробництво, заготівля, реалізація сільськогосподарської продукції, що містить хімічні препарати понад гранично допустимі рівні концентрації (ст. 42-1 КУпАП). У даному разі об'єктивною стороною даного правопорушення може стати навіть здійснення «традиційного» аграрного виробництва, але з метою його реалізації як органічного. Отже, в даному разі основним критерієм наявності чи відсутності складу правопорушення є положення нормативного документа, що вказує на граничний рівень концентрації зазначених.

У даному аспекті зазначимо, що серед положень Проекту Закону «Про органічне виробництво» згадується нормативно-правовий акт, який регламентує вимоги до органічного виробництва на всіх стадіях виробництва, переробки та реалізації органічної продукції – Правила органічного виробництва, що мають бути розроблені та затверджені Кабінетом міністрів України протягом шести місяців з дня набрання чинності даним Законом.

Схожі положення є закріпленими у ст. 42-3 КУпАП, згідно якої адміністративно-карним є виробництво, зберігання, транспортування або реалізація продуктів харчування чи продовольчої сировини, забруднених мікроорганізмами та іншими біологічними агентами понад гранично допустимі рівні.

Тобто, і в даному разі йдеться про відсутність конкретних нормативів, що були б встановлені спеціально для органічного сільського господарства. А тому наразі можемо казати про певну неврегульованість процесу застосування аналізованого виду юридичної відповідальності, адже неможливість її ефективного застосування зумовлюється браком спеціалізованих нормативно-правових актів.

Беззаперечним є те, що для належного ведення екологічного виробництва є необхідними *земельні ресурси*, які повинні використовуватися згідно сертифікаційних вимог або згідно умов спеціального інвестиційного проекту. У даному разі недотримання правил використання земель (ст. 53 КУпАП) є достатньо серйозним правопорушенням, що полягає в використанні земель не за цільовим призначенням, невиконання природоохоронного режиму використання земель, неправильній їх експлуатації.

Правові норми ст. 59, 60 КУпАП, встановлюючи відповідальність за порушення правил охорони водних ресурсів, а також порушення водоохоронного режиму, дають можливість впливати на процес належного здійснення органічного виробництва з точки зору ефективного та безпечного використання водних ресурсів.

В умовах трансформації традиційного сільського господарства до органічного існує конверсійний (перехідний) період, протягом якого у виробничому процесі можна застосовувати деякі синтетичні компоненти. Разом із тим, перевищення їх вмісту складає об'єктивну сторону правопорушення, передбаченого ст. 83 Кодексу – порушення правил застосування, зберігання, транспортування, знешкодження, ліквідації та захоронення пестицидів і агрохімікатів, токсичних хімічних речовин та інших препаратів.

*Засоби та способи захисту рослин* в органічному виробництві допускаються лише природного походження. У даному випадку слід звернути увагу на ст. 83-1 (порушення законодавства про захист рослин), яка деталізує суспільно-шкідливі форми такої діяльності:

- екологічно необгрунтоване здійснення захисту рослин, що являє собою також порушення сертифікаційних вимог щодо виробництва органічного продовольства;

- неповідомлення (приховування) або надання неправдивої інформації про загрозу рослинності, а також продукції рослинного походження від шкідливих організмів також має місце у виробничому процесі органічного сільського господарства, адже згідно вже існуючим міжнародним стандартам, у разі виявлення загрози посівам, виробник зобов'язаний повідомити про цей факт сертифікаційній установі, а також, у разі необхідності використати належні засоби захисту. Наслідком таких дій стане неможливість реалізації вирощеної продукції як органічної, а отже – недоотримання прибутків виробником;

- ухилення від пред'явлення або непред'явлення засобів захисту рослин для проведення їх огляду, дослідження є порушенням умов сертифікації, а тому також повинно підлягати адміністративній відповідальності;

- недодержання вимог нормативно-правових актів з питань захисту рослин, що призвело до пошкодження, погіршення стану рослин та якості продукції рослинного походження буде вважатися адміністративним правопорушенням лише в тому випадку, коли зазначені вимоги щодо захисту рослин будуть закріплені у вже згаданих Правилах органічного виробництва.

Перевищення лімітів та нормативів використання природних ресурсів (ст. 91-2 КУпАП) суперечить одному з основних принципів екологічного аграрного виробництва – ощадливе використання природних ресурсів у межах максимально-замкненої екологічної системи. Звичайно, про повну замкненість у даному разі казати не доводиться, але ліміти використання природних ресурсів все ж мають бути встановленими, а тому – повинні підлягати виконанню.

*Насінництво є важливим елементом системи органічного виробництва, саме тому наявність адміністративної відповідальності за виробництво, заготівлю, пакування, маркування, зберігання насіння, садівного матеріалу без додержання методичних і технологічних вимог або реалізація їх без документів про якість буде додатковою гарантією забезпечення належного виконання вимог щодо екологічної продукції (ст. 104-1 КУпАП).*

*Реалізація органічних продуктів харчування є завершальною стадією всього виробничого циклу органічного сільського господарства, тому й тут доречним є ґрунтовне використання засобів адміністративної відповідальності з метою недопущення порушення законодавства про захист прав споживачів. Деталізуючи зазначене положення, зауважимо на протиправності відмови працівників торгівлі, громадського харчування та сфери послуг у наданні громадянам-споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про товари (роботи, послуги), їх кількість, якість, асортимент, а також про їх виробника.*

Вартий уваги той факт, що у сфері реалізації органічної продукції Закон наступним чином встановлює надання споживачам права на: належну якість продукції, безпеку

продукції, необхідну, доступну, достовірну та своєчасну інформацію про продукцію, її кількість, якість, асортимент, а також про її виробника (ст. 156-1 КУпАП).

Крім того, споживач має право на те, щоб продукція за звичайних умов її використання, зберігання і транспортування була безпечною для його життя, здоров'я, навколишнього природного середовища, а також не завдавала шкоди його майну.

Враховуючи необхідність маркування органічних продуктів, вартє положення закону, що встановлює право споживач на одержання необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію, що забезпечує можливість її свідомого і компетентного вибору. Інформація повинна бути надана споживачеві до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуги). Інформація про продукцію (у тому числі й її позначення як органічної) не вважається рекламою.

Досить часто трапляються випадки, коли інформація про продукт містить неправдиві дані, і цим самим споживачеві може бути спричинена матеріальна або ж моральна шкода. В даному випадку відповідальність за такі дії, окрім виробника, повинен нести продавець.

Забороненою є також підприємницька практика, яка спонукає або може спонукати споживача дати згоду на здійснення правочину, на який в іншому випадку він не погодився б<sup>5</sup>.

Звертаючи увагу на додержання технологічних вимог, що застосовуються у процесі реалізації, слід акцентувати на їх виключній важливості, адже належним чином вироблений, сертифікований та маркований товар при неправильному зберіганні втратить свої цінні властивості набагато швидше та явніше, ніж вироблений із застосуванням консервантів та стабілізаторів традиційний аналог. Виходячи з цього, ст. 170 КУпАП встановлює відповідальність за недодержання стандартів і технічних умов при транспортуванні та зберіганні продукції, якщо це спричинило зниження якості, псування або наднормативні її втрати.

Як вже зазначалося, суттєвою негативною рисою розвитку вітчизняного ринку органічного сільського господарства є свідома підміна дійсно органічних продуктів харчування їх традиційними аналогами, тому, на нашу думку, доцільним буде застосування положень ст. 168 КУпАП, згідно якої адміністративним правопорушенням є випуск у продаж продукції, що не відповідає вимогам стандартів, технічних умов щодо якості.

Продовжуючи розкривати механізм адміністративної відповідальності за правопорушення, вчинені у сфері торгівлі продукцією органічного походження, акцентуємо увагу на ст. 170-1 КУпАП, яка визнає суспільно-шкідливим введення виробником чи поставальником в обіг продукції, яка підлягає обов'язковому підтвердженню відповідності, але щодо якої немає сертифіката відповідності або свідоцтва про визнання відповідності.

Адміністративно-карним вважається порушення порядку формування та застосування цін і тарифів, а також знижок, націнок, доплат до них, що в разі незастосування належних заходів реагування з боку держави здатне призвести до створення неправомірних цінових переваг недобросовісних виробників над законотворчими (ст. 165-2 КУпАП).

Звертаючи увагу на процес *взаємодії виробників органічної продукції* з уповноваженими державними органами, зазначимо також на можливості застосування адміністративної відповідальності за ухилення від виконання законних вимог посадових осіб органів виконавчої влади, зокрема, у сферах:

- захисту прав споживачів (ст. 188-2 КУпАП);
- стандартизації, метрології та сертифікації (ст. 188-9 КУпАП);
- санітарно-епідеміологічної служби (ст. 188-11 КУпАП);

Зважаючи на комплексний характер органічного сільського господарства, адміністративно-правова відповідальність у даній сфері базується на значній кількості законодавчих норм. Разом з тим, вкрай необхідним є затвердження Кабінетом міністрів спеціального нормативно-правового акта – Правил органічного виробництва, які дадуть змогу належним чином застосовувати значну кількість вже існуючих правових норм. Крім цього, вважаємо недоцільним включення до КУпАП спеціалізованих статей.

Більш доречним, на нашу думку, було б полегшення процесу використання чинного законодавства загального характеру.

<sup>1</sup> Про органічне виробництво: Проект Закону України // Взятий з офіційного сайту Міністерства аграрної політики –<http://www.minagro.gov.ua/page/?7763>

<sup>2</sup> Адміністративне право України: академічний курс: у 2-х т. – К., 2004. – Т. 1. – С. 430.

<sup>3</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР – 18.12.1984. – № 51, – С. 1122.

<sup>4</sup> Про акредитацію органів з оцінки відповідності: Закон України від 17.05.2001 № 2407-III // Відомості Верховної Ради України. – 10.08.2001. – № 32. – Ст. 170

<sup>5</sup> Про захист прав споживачів: Закон України від 12.05.1991 № 1023-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 23. 07. 1991. – № 30. – С. 379.

<sup>6</sup> Романко С. Правове забезпечення перетворення сільського господарства України на екологічно безпечне / С. Романко // Юридична Україна – Київ, 2006. – № 7. – С. 65-71.

### Резюме

У статті розглядається процес використання заходів адміністративно-правової відповідальності в процесі становлення і розвитку органічного сільського господарства в Україні. Запропоновано шляхи удосконалення існуючої системи адміністративної відповідальності в цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, органічне сільське господарство, КУпАП, контроль, нагляд.

### Резюме

В статье рассматривается процесс использования средств административно-правовой ответственности в процессе становления и развития органического сельского хозяйства в Украине. Предложены пути усовершенствования существующей системы административной ответственности в этой сфере.

**Ключевые слова:** административная ответственность, органическое сельское хозяйство, КУпАП, контроль, надзор.

### Summary

The article is considering the process of applying of the measures of administrative-legal responsibility in process of formation and development of organic agriculture of Ukraine. Ways of improvement of existing system administrative responsibility in this sphere are offered.

**Key words:** administrative responsibility, organic agriculture, Codex of administrative offences of Ukraine, control, supervision.

*Отримано 30.12. 2009*

**К. Ю. ХУСАНОВА**

*Катерина Юрїєвна Хусанова, здобувач  
Київського університету внутрішніх  
справ України*

## ДО ПИТАННЯ ПРО ОСОБЛИВОСТІ МЕТОДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ДЕРЖАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

Із проголошенням Україною європейського шляху розвитку та наміром стати повноправним партнером в Європейському союзі, Світовій організації торгівлі перед Украї-