

АДМИНИСТРАТИВНОЕ ПРАВО И ПРОЦЕСС

УДК 342.9

АДМИНИСТРАТИВНІ СТЯГНЕННЯ, ЩО НАКЛАДАЮТЬСЯ ЗА МАРНОТРАТНЕ ВИТРАЧАННЯ ПАЛИВНО-ЕНЕРГЕТИЧНИХ РЕСУРСІВ

Руслана КРАМАР,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Львівського університету бізнесу та права

SUMMARY

The article investigates the nature of offenses committed in the sphere of energy resources, describes the administrative penalties imposed for offenses committed in the sphere of energy resources. We analyze the purpose of an administrative penalty imposed for offenses committed in the sphere of energy resources is compliance with the established law and order and ensure the lawful behavior of people in this sphere. With administrative penalties provided by the objective of general and special prevention of offenses.

Key words: administrative penalties, administrative enforcement, administrative and legal sanctions, administrative offenses, administrative responsibility, punishment, fuel and energy resources.

АНОТАЦІЯ

У статті досліджується сутність правопорушень, учинених у сфері паливно-енергетичних ресурсів, дається характеристика адміністративних стягнень, що накладаються за правопорушення, учинені у сфері паливно-енергетичних ресурсів. Аналізується мета адміністративних стягнень, що накладаються за правопорушення, учинені у сфері паливно-енергетичних ресурсів, яка полягає в дотриманні встановленого правопорядку й забезпеченні правомірної поведінки осіб у зазначеній сфері. За допомогою адміністративних стягнень забезпечується мета загального й спеціального запобігання правопорушенням.

Ключові слова: адміністративні стягнення, адміністративний примус, адміністративно-правові санкції, адміністративні правопорушення, адміністративна відповідальність, міра покарання, паливно-енергетичні ресурси.

Постановка проблеми. Проблема ефективного використання паливно-енергетичних ресурсів, що на сьогодні визначена в Україні як одна з пріоритетних, може вирішуватися як законодавчим шляхом, тобто законами, указами й постановами, так і через розвиток загальної культури та енергетичної свідомості народу. Забезпечення прав людини здійснюється із використанням широкого комплексу соціальних і державно-правових заходів, серед яких своє місце посідає й запобігання правопорушенням, що вчиняються у сфері паливно-енергетичних ресурсів, адміністративно-правових заходів.

Актуальність теми. Актуальність проблеми дослідження полягає в тому, що, незважаючи на те що окремі аспекти використання паливно-енергетичних ресурсів досліджувалися О.М. Бандуркою, А.Т. Комзюком, І.В. Діяком, М.П. Ковалком, А.М. Новицьким, О.В. Панібрацькою, А.К. Шидловським, П.Ф. Шпаком, Ю.С. Шемшученко, А.Я. Олейниковою, окремі теоретичні та практично-прикладні питання визначення адміністративних правопорушень, учинених у сфері паливно-енергетичних ресурсів, і застосування санкцій за такі діяння досліджено недостатньо, тому існує об'єктивна потреба наукового пошуку в цьому напрямі.

Метою статті є на основі узагальнення теоретичних досліджень і положень чинного законодавства України вивчити заходи адміністративного примусу, зокрема адміністративні стягнення, які накладаються за правопорушення, учинені у сфері паливно-енергетичних ресурсів в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Управління суспільством, забезпечення суспільної дисципліни й правопорядку здійснюється за допомогою активних способів цілеспрямованого впливу на свідомість і поведінку людей. Одним із таких способів є адміністративні стягнення. Адміністративні стягнення значною мірою впливають на підтримання правопорядку в країні, сприяють запобігання вчиненню правопорушень.

Для адміністративного стягнення як явища соціально-правової дійсності системне представлення його компонентів, елементів і взаємозв'язків має принципове теоретичне значення. Від того, що розуміється під системою адміністративних стягнень, які й у якому порядку включаються до цієї системи каральні заходи, як вони співвідносяться між собою й застосовуються, залежить майже все, що асоціюється з адміністративним стягненням.

Реальні правопорушення ставлять під безпосередню загрозу об'єкти, що охороняються правом, заподіюючи їм шкоду. Інтереси їхнього захисту вимагають припинення дій, що порушують правові норми. Із цією метою представники влади, зокрема виконавчі органи та їхні посадові особи, наділяються в законодавчому порядку відповідними повноваженнями. Існує широкий діапазон заходів, що зумовлюється необхідністю швидкого й ефективного припинення неправомірних посягань на громадян, суспільні та державні інтереси. Для забезпечення діяльності стосовно припинення адміністративних правопорушень відповідні органи наділяються необхідними повноваженнями щодо застосування адміністративних запобіжних заходів, від

права вимагати від громадян і посадових осіб припинення адміністративного правопорушення до застосування штрафних санкцій.

Значення цих заходів у системі адміністративного примусу важко переоцінити, оскільки в процесі їхнього застосування припиняються суспільно небезпечна діяльність і настання шкідливих наслідків. На відміну від адміністративно-запобіжних заходів, підставою застосування запобіжних заходів є не можлива, а реальна небезпека, яка становить загрозу для об'єктів, що охороняються правом.

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу, що має своїм призначенням охорону суспільних відносин, які складаються у сфері державного управління, адміністративно-примусовими засобами. Заходи адміністративного примусу встановлюються державою. Вони широко використовуються в процесі виконавчої діяльності відповідними державними органами та їхніми посадовими особами, слугують результатом вияву державно-владних повноважень.

Адміністративний примус – поняття широке, родове, а форми його конкретного вияву дуже різні, що зумовлено різноманітністю стосунків, які забезпечуються за його допомогою, підставами застосування, повноваженнями органів і посадових осіб, які наділені правом використання адміністративного примусу тощо.

Серед заходів адміністративного примусу виділяють найбільш важливу групу примусових заходів, що називаються адміністративними стягненнями.

На нашу думку, зміст адміністративних стягнень визначається характером управлінських відносин, що регулюються й охороняються нормами адміністративного права, специфікою посягань на ці відносини. Водночас особливість правопорушень у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів полягає в тому, що зазвичай шкода, яка заподіюється адміністративним правопорушенням, має матеріальний характер (марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів). Тому адміністративно-правові санкції, що охороняють суспільні відносини у сфері марнотратного використання паливно-енергетичних ресурсів, мають каральний характер, вони містять обов'язок винної особи зазнати певного стягнення, яке суттєво зачіпає особу, її права та блага.

Поняття стягнення як адміністративно-примусового заходу означає, що кожен вид стягнення має кількісні межі й певний зміст. Ніхто не має права виходити за межі кількісних і якісних характеристик стягнення, установлених законом. Лише в межах адміністративного стягнення як міри відповідальності суд має право на основі адміністративного законодавства, визначаючи терміни й режим покарання, установити, у яких кількісних, а в низці випадків і якісних межах застосовується покарання до конкретної особи.

Адміністративне стягнення розглядається як відповідь держави на вчинення адміністративного проступку та регламентується як специфічний спосіб правового реагування на це правопорушення. Не є покаранням і, відповідно, не можуть бути застосовані до особи із посиленням на вчинені нею проступки будь-які заходи, не призначені судом і не передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Застосування до громадянина стягнення, що не передбачене законом, суперечить Конституції України та принципам адміністративного законодавства. Незаконним визнається обмеження прав і свобод порушника, не передбачених адміністративним законодавством.

Держава володіє виключною монополією на призначення адміністративного стягнення. Лише вона визначає повноваження у сфері призначення й виконання стягнення, установлює підстави застосування стягнення, види і його зміст. Діючи від імені держави, органи й посадові особи, повноваження яких установлені Конституцією, несуть відповідальність за відповідність практики призначення та виконання застосування стягнення розпорядженням Конституції України, що має вищу юридичну силу. У встановлених законом випадках посадові особи, котрі відповідають за накладення адміністративних стягнень (зокрема інспектори Державної інспекції з енергозбереження), також можуть нести кримінальну й дисциплінарну відповідальність за порушення адміністративного законодавства під час накладення стягнень.

Тільки адміністративне стягнення є встановленою державою мірою відповідальності за адміністративне правопорушення, оскільки воно містить юридичну оцінку протиправного діяння порушника.

Метою адміністративного стягнення, як це зазначено в ст. 23 КУпАП, є виховання особи, котра вчинила адміністративний проступок, у дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами. Адміністративні стягнення характеризуються тим, що несуть у собі елементи карального, виховного та запобіжного характеру (ст. 23 КУпАП) [1].

У свою чергу, професор О. Остапенко вважає, що за своєю сутністю адміністративне стягнення є одним із видів адміністративного примусу [2, с. 36]. Водночас ми погоджуємося з О. Бандуркою та А. Комзюком, які зазначають, що єдиним юридичним інститутом легалізованого примусу щодо всього суспільства є держава загалом [3, с. 21].

За загальним правилом особа, котра вчинила адміністративне правопорушення у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, підлягає відповідальності на підставі законодавства, що діє під час і за місцем учинення правопорушення (ч. 1 ст. 8 КУпАП). Виняток передбачений ст. 21 КУпАП, згідно з якою орган, уповноважений розглядати справи про адміністративні правопорушення, з урахуванням характеру вчиненого правопорушення й особи правопорушника може звільнити його від адміністративної відповідальності, передавши матеріали на розгляд громадськості для вжиття заходів громадського впливу [1]. Разом із тим цей виняток зазвичай не поширюється на адміністративні правопорушення, учинені у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів.

Відповідно до ст. 23 КУпАП, адміністративне стягнення є мірою відповідальності й застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами [1].

Державний характер заходу примусу означає, що покарання може бути призначене лише від імені держави, є публічно-правовою, державною оцінкою діяння як протиправного.

Відновлення державою соціальної справедливості шляхом застосування стягнення до правопорушника здійснюється як до суспільства загалом, так і до порушника зокрема. Соціальна справедливість у суспільстві відновлюється в можливих межах: держава за рахунок штрафу відшкодовує заподіяний збиток частково або повністю, громадяни

переконаються в тому, що держава здатна забезпечити покарання особи, яка порушує норми адміністративного права, і карає його відповідно до закону, урахувавши принципи гуманізму, відповідності, ефективності. Щодо сторони, яка зазнала збитків (у нашому випадку це підприємства, установи, організації, інженерні об'єкти тощо), соціальна справедливість полягає у припиненні правопорушення та відновленні нормального порядку функціонування, порушеного адміністративним проступком. А вже адміністративні стягнення лише тоді виконують свою соціальну функцію, коли вони виконані, а порушник зазнав передбачених правообмежень і незручностей. Якщо ж стягнення не виконане або реалізоване частково, то результативність його не відчувається, тому ефективність накладених адміністративних стягнень зумовлена рівнем їхньої реалізації [4, с. 10].

Адміністративне стягнення має забезпечити можливість відшкодування заподіяної шкоди й у можливих межах – відповідність обмеження прав і свобод порушника спричиненій ним шкоді.

Отже, ми вважаємо, що змістом мети адміністративного стягнення, що накладається за правопорушення, учинене у сфері паливно-енергетичних ресурсів, є дотримання встановленого правопорядку й забезпечення правомірної поведінки осіб у зазначеній сфері. За допомогою адміністративних стягнень забезпечується мета загального та спеціального запобігання правопорушенням.

Загальне запобігання полягає в тому, що адміністративне стягнення на конкретного правопорушника накладається для того, щоб інші особи не здійснювали правопорушень. Загальнозапобіжний характер має сама наявність закону, що містить міру адміністративної відповідальності за можливе порушення встановлених державою правил.

Спеціальне запобігання характеризується тим, що адміністративне стягнення, впливаючи на конкретного правопорушника, спонукає його не вчиняти нових правопорушень.

Певною мірою адміністративне стягнення, досягаючи мети загального та спеціального запобігання адміністративним правопорушенням, реалізує функції, аналогічні профілактиці правопорушення.

Водночас зрозуміло, що, незважаючи на наявність певних рис виховного характеру в адміністративному стягненні, їхня сутність полягає в примусовому впливі на правопорушника з боку компетентних органів держави.

Законодавче закріплення максимуму й мінімуму покарання слугує гарантією забезпечення принципу законності. Проте свою службову роль санкція адміністративної норми виконує за умови, якщо її мінімальна та максимальна межі відповідають небезпеці проступку і якщо вона ефективно використовується судами. Через це оцінювання ефективності санкції, на нашу думку, має передбачати врахування двох основних аспектів. Перший – статичний, тобто той стримуючий потенціал, який спочатку закладений у санкції. Вона має бути настільки суворою, щоб могла стримати потенційного правопорушника від учинення проступку. Другий аспект – динамічний, це життя санкції, застосування її в судовій практиці, використання обсягу її репресивної дії.

Міра покарання повинна відповідати тяжкості вчиненого адміністративного правопорушення, а у зв'язку з цим і особи винного. Необхідно насамперед урахувати характер суспільної небезпеки адміністративного правопорушення. Це узагальнена оцінка скоєного, яка залежить від ступеня

суспільної небезпеки правопорушення, заподіяної шкоди інтересам, що охороняються законом. Більш небезпечні адміністративні правопорушення повинні призводити до накладення й більш суворих стягнень. Тому органи та посадові особи зобов'язані застосовувати стягнення, які відповідають ступеню вчиненого адміністративного правопорушення, що досягається шляхом вибору відповідного стягнення і його розміру в межах, передбачених санкцією норми.

Під час накладення адміністративного стягнення варто враховувати обставини, що стосуються особи порушника, для пом'якшення або посилення покарання в межах, передбачених санкцією норми. У зв'язку з цим ми вважаємо, що при цьому має враховуватися таке:

– обставини, що стосуються характеристики особи (ставлення до праці, колективу, державного й суспільного майна, дотримання ним громадського порядку, дисципліни тощо);

– ставлення порушника до вчиненого адміністративного проступку – міри провини.

Добровільне виконання порушником накладеного стягнення (наприклад, самостійна сплата штрафу протягом встановленого терміну) не змінює примусовий характер цієї міри, оскільки держава завжди залишає за собою право примусити винного виконати ті правообмеження, які є наслідком застосування стягнення. У випадку застосування ст. 98 КУпАП штраф може бути примусово стягнений із заробітної плати порушника або стягнення може бути здійснене за рахунок його особистого майна.

Адміністративне право передбачає різні види стягнень. Виходячи з аналізу положень КУпАП, усі адміністративні стягнення можна поділити на такі види:

1. Залежно від порядку застосування:

- в адміністративному порядку;
- у судовому порядку.

2. Залежно від суб'єкта відповідальності:

- застосовуються до фізичних і посадових осіб;

- містять посилання на особливий статус порушника як суб'єкта певного виду адміністративного проступку (керівники адміністративно-господарських служб підприємств).

3. Залежно від тривалості стану покарання:

- одноразові (штраф);

- такі, що тривають (позбавлення спеціального права).

4. Залежно від наслідків:

- заходи виправного та виховного характеру (штраф);

- заходи, які запобігають скоєнню інших правопорушень (позбавлення спеціального права, наданого цьому громадянину).

Застосування такого стягнення обумовлено ст. 24 КУпАП, згідно з якою штраф зараховано до адміністративних стягнень. Уточнює це положення ст. 27 КУпАП, відповідно до якої штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України. Окремо законодавець наголошує на застосуванні грошових стягнень у вигляді штрафу на посадових осіб. Дещо співвідносним із цим поняттям є й термін «господарсько-адміністративний штраф» – це грошова сума, що сплачується до державного бюджету суб'єктом господарювання – правопорушником – у передбачених законом випадках» [5, с. 173]. Сума адміністративного штрафу підлягає зарахуванню в бюджет у повному обсязі відповідно до чинного законодавства.

За одиницю обчислення адміністративного штрафу, згідно із Законом України «Про внесення змін до Кодексу

України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу» від 7 лютого 1997 р., прийнято неоподатковуваний мінімум прибутків громадян. Відповідно, ст. 98 КУпАП покарання за марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів призначає у вигляді суми, кратній неоподатковуваним мінімумам доходів громадян.

Ст. 98 КУпАП передбачено як санкція штраф у таких розмірах:

1) від десяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – у разі марнотратного витрачання паливно-енергетичних ресурсів, систематичної прямої втрати стисненого повітря, води й тепла, спричиненої несправністю арматури, трубопроводів, теплоізоляції трубопроводів, печей і тепловикористовуючого устаткування, використання без дозволу енергопостачальної організації електричної енергії для опалення службових та інших приміщень, а також для не передбаченої виробничим процесом мети; безгосподарне використання електричної енергії для освітлення;

2) від п'яти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – за недотримання вимог нормативної та проектної документації щодо теплоізоляції споруд, інженерних об'єктів і під'їздів житлових будинків, яке зумовлює зниження теплового опору огорожувальних конструкцій, вікон, дверей в опалювальний сезон.

Відмінність у розмірах штрафу зумовлена діями порушника й ступенем шкоди, яка була завдана внаслідок цих дій. Зокрема, більш суворе покарання призначається за ч. 1, оскільки марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів (електричної енергії, стисненого повітря, води й тепла) полягає в безгосподарності їхнього використання та призводить до втрат ресурсів матеріально-технічної бази підприємств, установ і організацій. Наслідком цього є неможливість використання втрачених ресурсів у виробничих процесах, погіршення економічного стану юридичної особи тощо.

Також варто згадати, що ст. 98 КУпАП є не єдиним нормативним документом, який регламентує відповідальність за порушення у сфері паливно-енергетичних ресурсів і передбачає покарання порушників в адміністративному порядку.

Окремим положенням законодавець установив, що законами України може бути встановлено й інші, крім зазначених у цій статті, види адміністративних стягнень, що надає можливість органам, які накладають адміністративні стягнення за порушення у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, застосовувати й інші стягнення, передбачені чинним адміністративним законодавством.

Разом із тим стягнення застосовується не тільки до осіб, задіяних тією чи іншою мірою у виробничому процесі, а й до осіб, на яких обов'язками покладено дотримання вимог нормативної й проектної документації щодо теплоізоляції споруд, інженерних об'єктів і під'їздів житлових будинків, оскільки в опалювальний сезон наслідком цього може бути зниження теплового опору огорожувальних конструкцій, вікон, дверей. У зв'язку з більш низьким рівнем шкоди, яка, отже, може бути завдана цим діянням, покарання за нього є меншим удвічі – п'ятдесят неоподаткованих мінімумів доходів громадян (ч. 2 ст. 98 КУпАП) на противагу ста (ч. 1 тієї самої статті).

У законодавчих актах про адміністративні правопорушення, як правило, містяться відносно визначені розміри

штрафів, що накладаються, і повноважним органам надається право визначати розміри штрафу в установлених межах з урахуванням конкретних обставин цієї справи про адміністративне правопорушення.

Виконання постанови про накладення адміністративне стягнення за марнотратне використання паливно-енергетичних ресурсів покладається на особу, щодо якої винесена ця постанова. Особливістю виконання постанови про накладення адміністративного штрафу є те, що протягом установленого терміну він може бути сплачений самою особою, притягнутою до відповідальності. У разі несплати штрафу порушником у строк постанова виконується через Державну виконавчу службу Міністерства юстиції України [6]. Утримання доходу здійснюється в примусовому порядку із заробітку, а в разі його відсутності утримання звертається на особисте майно правопорушника й іншу власність, що належить йому.

Штраф може бути накладений не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а за тривалого правопорушення – два місяці з дня його виявлення.

Отже, штраф за марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів характеризується такими ознаками:

- застосовується за вчинення адміністративного проступку за ст. 98 КУпАП;
- є виявом державного примусу;
- полягає в обмеженні майнових інтересів;
- застосовується до відповідних посадових осіб;
- застосовується щодо самого порушника й ні за яких обставин не може бути перекладений на інших осіб;
- поєднує в собі водночас моральне засудження та матеріальну дію;
- стягується одноразово;
- накладається в особливому процесуальному порядку – провадження в межах адміністративного судочинства;
- становить від п'яти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян (залежно від характеру й ступеня вини порушника).

Крім штрафів, з метою урегулювання питань, пов'язаних із енергозбереженням, за перевитрати паливно-енергетичних ресурсів понад установлені показники норм питомих витрат суб'єкти господарювання сплачують збір (енергетичний збір) у розмірі 200% вартості перевитрачених ресурсів. До обсягу перевитрат паливно-енергетичних ресурсів, на які нараховується енергетичний збір, не включається обсяг видів палива та паливно-енергетичних ресурсів, отриманих суб'єктом господарювання з альтернативних джерел енергії.

Висновки. Проведений аналіз свідчить, що, незважаючи на значну кількість адміністративних правопорушень у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів, карність за їх учинення все ще залишається низькою. Однією з важливих причин цього є унормування покарань підзаконними, а не законодавчими актами. Найоптимальнішим засобом, який дав би змогу розв'язати значну кількість адміністративних правопорушень у цій сфері, вважається прийняття Верховною Радою України Законів України: «Про Державне агентство з енергоефективності й енергозбереження України» і «Про Державну інспекцію з енергозбереження», замість відповідних постанов Кабінету Міністрів України.

Змістом мети адміністративного стягнення, що накладається за правопорушення, учинене у сфері паливно-енергетичних ресурсів, є дотримання встановленого правопорядку й забезпечення правомірної поведінки осіб у

зазначеній сфері. За допомогою адміністративних стягнень забезпечується мета загального та спеціального запобігання правопорушенням.

Список використаної літератури:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення станом на 12 січ. 2015 р. – Х. : Право, 2015. – 330 с.

2. Адміністративна діяльність : [навч. посіб.] / [В.В. Навіков, М.В. Ковалів, В.П. Столбовий та ін.] ; за ред. О.І. Остапенка. – Львів : ЛІВС, 2002. – 252 с.

3. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та

організаційно-правові питання реалізації : [монографія] / А.Т. Комзюк ; за заг. ред. О.М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

4. Додін Е.В. Исполнение постановлений о наложении административных взысканий : [учеб. пособ.] / Е.В. Додин. – Одесса : АО БАХВА, 1999. – 66 с.

5. Щербина В.С. Господарське право України : [навч. посіб.] / В.С. Щербина. – 2-е вид., перероб. і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 384 с.

6. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24.03.1998 р. № 202/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.

