

.....

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

.....

УДК 351.743(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.4.5>

В. В. Буга

декан факультету №4

Донецького державного університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

СУБ'ЄКТИВНІ ОЗНАКИ ПРАВОПОРУШЕНЬ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

У статті наголошено, що суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень становлять єдність суб'єкта і суб'єктивної сторони, а їхня специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень. Ознака суб'єкта є конструктивним елементом складу адміністративного правопорушення і відіграє надзвичайно важливу роль для його кваліфікації. Відсутність (нез'ясованість) цієї ознаки свідчить про відсутність складу правопорушення та унеможливорює адміністративну відповідальність.

З'ясовано, що уповноважені органи адміністративної юрисдикції зіштовхуються з цілою низкою проблем, зумовлених відсутністю єдиного розуміння суб'єкта делікту в адміністративному праві та вадами законодавчого опису суб'єктів конкретних адміністративних правопорушень. Сфера будівництва є складним механізмом, у якому взаємодіє велика кількість суб'єктів правопорушень, серед яких посадові особи, які перебувають на різних посадах окремих органів державної влади. Безпосередньо у статтях Особливої частини Кодексу України про адміністративні правопорушення ознаки посадових осіб не наводяться, а тому такі законодавчі неузгодженості обумовлюють необхідність звернення до інших нормативно-правових актів та наукових досліджень. Будучи частиною управлінських кадрів, посадові особи безпосередньо беруть участь у їхньому формуванні та є професійними виконавцями управлінських функцій.

До суб'єктів вчинення правопорушень у сфері будівництва віднесено: загальний та спеціальний (уповноважена посадова особа юридичної особи – замовника, уповноважена посадова особа юридичної особи – генерального підрядника або підрядника, головний архітектор проекту, головний інженер проекту, експерт, посадова особа, яка здійснює технічний нагляд на будівництві (інженер технічного нагляду), відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, посадова особа підприємства, яке здійснює виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій та ін.).

Структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання шкідливих наслідків від їхньої реалізації. Факультативними ознаками суб'єктивної сторони, мета і мотив мають кваліфікуюче значення лише тоді, коли вони включені до опису конкретного адміністративного правопорушення в Особливій частині Кодексу України про адміністративні правопорушення або в іншому акті адміністративно-деліктного законодавства. Якщо ж у законодавчому описі правопорушення ці ознаки прямо не вказані, це означає, що вони виносяться за межі складу такого правопорушення, а отже, не підлягають встановленню при його кваліфікації.

Ключові слова: будівництво, сфера будівництва, правопорушення, суб'єкт, фізична

особа, юридична особа, підприємство, реагування, мотив, вина.

Постановка проблеми. Останніми роками, після значного спаду ділової активності, в нашій країні спостерігається прискорене економічне зростання. Це виявляється і у такій специфічній галузі економічного виробництва як будівництво. Будівлі, побудовані в радянський період, руйнуються, одночасно росте потреба в нових, сучасніших, офісних і виробничих, «квартирне питання», що завжди було проблемним для українських громадян, загострилося до межі. На тлі фінансового благополуччя на будівельний ринок вливаються все нові учасники, і далеко не всі готові чітко дотримуватися вимог, встановлених нормативними правовими актами, будівельними нормами і правилами. Ігнорування цих вимог деколи приводить до трагічних наслідків. Наслідки безвідповідальної поведінки учасників будівельного ринку – тисячі людських трагедій.

Такі тенденції свідчать про насущну необхідність запобігання правопорушенням щодо вимог, норм і правил й стати одним з пріоритетних напрямів діяльності правоохоронних, контрольно-наглядових й ревізійних органів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. За часів незалежності України окремі питання правового регулювання будівельної галузі досліджували: О. В. Белікова, О. В. Запотоцька, К. Ю. Зубко, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. Л. Марченко, І. М. Миронець, К. Р. Резворович, В. О. Резніченко, А. В. Романенко, Б. М. Семенко, В. В. Слончак, О. В. Стукаленко, Ю. В. Тарасюк, О. С. Юнін та ін. Значний внесок таких учених у розроблення предмету статті є безперечним, однак аналіз правопорушень у сфері будівництва засвідчив необхідність дослідження їх суб'єктивних ознак.

Мета статті – охарактеризувати суб'єктивні ознаки правопорушень у сфері будівництва.

Виклад основного матеріалу. Суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень становлять єдність суб'єкта і суб'єктивної сторони, а їхня специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень. Ознака суб'єкта

є конструктивним елементом складу адміністративного правопорушення і відіграє надзвичайно важливу роль для його кваліфікації. Відсутність (нез'ясованість) цієї ознаки свідчить про відсутність складу правопорушення та унеможливорює адміністративну відповідальність. Крім того, як цілком слушно зауважують Т. О. Гуржій та А. В. Нефедова, без достовірної інформації про суб'єкта адміністративного проступку, навіть попри очевидний факт вчиненого протиправного діяння, адміністративна справа взагалі не порушується. Цим адміністративно-деліктне провадження суттєво відрізняється від провадження в кримінальних справах, для відкриття (початку) якого достатньо констатувати факт вчинення злочинного діяння [1, с. 285; 2, с. 111].

У практиці адміністративно-процесуальної діяльності категорія «суб'єкт адміністративного правопорушення» має дуже важливе значення, проте законодавець не надає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення і такого терміну не вживає, хоча і розкриває окремі його аспекти, на основі яких дуже важко сформулювати повне і точне уявлення про природу та сутність суб'єкта адміністративного правопорушення у сфері будівництва. Не узгоджена повністю ця категорія і на доктринальному рівні. І хоча нині мало яка наукова праця з питань кваліфікації адміністративних правопорушень обходиться без аналізу суб'єкта їх учинення, відповідна категорія, як зазначають О. І. Миколенко та О. В. Дуліна, не зайняла достойного місця в понятійному апараті адміністративного права, а тому не отримала чіткого змістовного наповнення в теорії адміністративного права [3, с. 3].

Як наслідок, уповноважені органи (посадові особи) адміністративної юрисдикції зіштовхуються з цілою низкою проблем, зумовлених відсутністю єдиного розуміння суб'єкта делікту в адміністративному праві та вадами законодавчого опису суб'єктів конкретних адміністративних правопорушень. На практиці мають місце численні помилки у встановленні суб'єкта адміністративного правопорушення, які вкрай негативно відбиваються на перебігу адмі-

ністративного провадження, призводять до прийняття необґрунтованих рішень та великої кількості скарг на рішення у справах про адміністративні проступки [3, с. 31].

Сфера будівництва є складним механізмом, у якому взаємодіє велика кількість суб'єктів правопорушень, серед яких посадові особи перебувають на окремій позиції. У ст. 14 Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) зазначено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, зв'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків [4].

Безпосередньо у статтях Особливої частини КУпАП ознаки посадових осіб не наводяться, що обумовлює необхідність звернення до інших нормативно-правових актів та наукових досліджень. Будучи частиною управлінських кадрів, посадові особи безпосередньо беруть участь у їхньому формуванні та є професійними виконавцями управлінських функцій.

О. П. Світличний визначає посадову особу як фізичну, яка постійно або тимчасово виконує обов'язки укладеним в установленому законом порядку, що пов'язані з виконанням обов'язків керівника, заступника керівника в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, а також інші особи, які з огляду на свої посадові (службові) обов'язки відповідають за виконання вимог, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами, і які входять до виконуваних ними трудових (службових) обов'язків або на підставі спеціально їм наданих повноважень» [5, с. 208]. Крім повноважень, передбачених посадою, ця категорія осіб наділена правом представляти інтереси тієї чи іншої організаційної структури, або організації в цілому, у відносинах з іншими суб'єктами. А відтак, вона є спеціальним суб'єктом управлінського процесу, що відображено через її правовий статус.

Визначаючи особливості адміністративно-правового статусу посадової особи, зауважує О. В. Петришин, потрібно виходити з положення про те, що правовий статус даних суб'єктів є спеціальним відносно до правового статусу громадян і не може розглядатися поза зв'язком зі змістом і обсягом основних (конституційних) прав, свобод, обов'язків і відповідальності особи [6, с. 32]. Такий підхід є правомірним, оскільки адміністративно-правовий статус – це сукупність прав і обов'язків у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності. Означене тлумачення дає змогу охарактеризувати також місце посадової особи в службовій ієрархії. Якщо вертикальний поділ залежить від категорії посади, яку займає службовець, то горизонтальний рівень зумовлений завданнями окремого виду служби. Тобто, посадова особа наділена спеціальним колом службових повноважень, які спрямовані на забезпечення управління відповідною структурою і колективом.

Відповідно до постанови Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квітня 2002 р. «Про судову практику у справах про хабарництво» при вирішенні питання, чи є та або інша особа службовою, належить керуватися правилами, які викладено в пунктах 1 і 2 примітки до ст. 364 КК України (Беручи до уваги ст. 96 КУпАП, актуальною є Примітка 1. «Службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною особою підприємства, установи, організації, судом або законом») [7]. Окрім того у тексті постанови уточнюється,

що особа є службовою не тільки тоді, коли вона здійснює відповідні функції чи виконує обов'язки постійно, а й тоді, коли вона робить це тимчасово або за спеціальним повноваженням, за умови, що зазначені функції чи обов'язки покладені на неї правомочним органом або правомочною службовою особою [8].

Наприклад, аналіз змісту ст. 96, 96-1 та 188-42 КУпАП дозволяє виділити такі категорії спеціальних суб'єктів:

уповноважена посадова особа юридичної особи – замовника (ч. 18 ст. 96 КУпАП);

уповноважена посадова особа юридичної особи – генерального підрядника або підрядника (ч. 13, 14 ст. 96-1 КУпАП);

головний архітектор проекту (ч. 1, 2, 6, 8 ст. 96-1 КУпАП);

головний інженер проекту (ч. 1, 2 ст. 96-1 КУпАП);

експерт (ч. 1, 2 ст. 96-1 КУпАП);

посадова особа, яка здійснює технічний нагляд на будівництві (інженер технічного нагляду) (ч. 7, 8 ст. 96-1 КУпАП);

відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури (ч. 1, 2, 9-12 ст. 96-1 КУпАП);

посадова особа підприємства, яке здійснює виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій (ч. 15-18 ст. 96-1 КУпАП) тощо [4].

Обов'язковим елементом адміністративного правопорушення (делікту) є суб'єктивна сторона, яка характеризує внутрішнє (психічне) ставлення суб'єкта правопорушення до вчиненого ним діяння та його негативних наслідків. На думку О. В. Белікової, суб'єктивна сторона має декілька складових, до яких належать вина правопорушника, мета і мотив його діяльності. Разом із тим, визначальне місце при цьому займає вина як найважливіша суб'єктивна основа, без якої юридична відповідальність не може мати місця. З теорії права відомо, що вина – це психічне відношення людини до здійснюваної нею протиправного діяння у формі наміру або необережності, а також і до їхніх наслідків [9, с. 26].

Погоджуючись з цією думкою, зробимо висновок, що суб'єктивна сторона адмі-

ністративного правопорушення включає ознаки, які характеризують: 1) вину (основна, обов'язкова ознака суб'єктивної сторони); 2) мотив та мету (факультативні ознаки суб'єктивної сторони).

На думку Л. В. Коваль, вина полягає у внутрішньому ставленні осудного дієдатного (як повністю, так і обмежено) суб'єкта до вчиненого ним правопорушення і шкідливих наслідків протиправного діяння. Вина створює так званий внутрішній психологічний елемент провини, за який винна особа підлягає відповідальності [10, с. 169].

Вина відображає ставлення особи до соціальних цінностей, до існуючих правових вимог, до інтересів суспільства, громади та окремих осіб. З позиції суспільства це ставлення завжди розглядається як негативне, оскільки, діючи винно, особа свідомо протиставляє свої інтереси суспільному благу або ж демонструє зневажливе ставлення до обов'язкових правил, вимог і заборон [3, с. 142].

Як зазначає Т. О. Гуржій, адміністративно- та кримінально-правова парадигма вини допускають її існування лише у певній якісно визначеній формі поєднання вольової та інтелектуальної детермінант. Загального поняття вини, як інваріантної комбінації названих чинників, сучасне законодавство не знає. Тільки наявність відповідної форми – наміру або необережності дає привід для констатації вини (загального) в учиненому (конкретному) [11, с. 24].

У ст. 10 та в ст. 11 КУпАП розкрито зміст умислу та необережності. Так, адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків; адміністративне правопорушення визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити [4].

Адміністративне правопорушення визнається вчиненим через необережність, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї протиправної дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити.

Виходячи з цього виділяють два види необережності: самовпевненість і недбалість.

Самовпевненість – винна особа передбачала можливість настання шкідливих наслідків, але легковажно розраховувала на їх відвернення.

Недбалість – винна особа не передбачала шкідливих наслідків своєї протиправної дії, хоч повинна була і могла їх передбачити [12, с. 128].

Отже, встановлення вини зводиться до доведення того, що діями суб'єкта адміністративного правопорушення керував умисел, або вони мали необережний характер. При цьому, як зазначають В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко, вина юридичної особи – це психічне ставлення осіб, які перебувають у безпосередніх організаційно-правових відносинах із нею, причетних до протиправних діянь, виражених в актах юридичної особи, що завдали шкоди суспільним відносинам порядку управління, до цих діянь та їхніх наслідків, виявлене у формі умислу або необережності [13, с. 8].

Зазначимо, що структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання шкідливих наслідків від їхньої реалізації.

Факультативними ознаками суб'єктивної сторони правопорушення у сфері будівництва є мета та мотив. Мета – це уявний образ результату, якого прагне досягнути суб'єкт внаслідок вчинення правопорушення, уявлення про бажані наслідки протиправних дій. Мотив – це рушійна сила, внутрішнє спонукання на вчинення правопорушення. Тобто, мотивом є те, що спонукає до дій. Це суб'єктивна реакція особи на об'єктивну реальність [14, с. 148].

Будучи факультативними ознаками суб'єктивної сторони, мета і мотив мають кваліфікуюче значення лише тоді, коли вони включені до опису конкретного адміністративного правопорушення в Особливій частині КУпАП або в іншому акті адміністративно-деліктного законодавства. Якщо ж у законодавчому описі правопорушення ці ознаки прямо не вказані, це означає, що вони виносяться за межі складу такого правопорушення, а отже, не підлягають встановленню при його кваліфікації.

Висновки. Таким чином, варто наголосити, що суб'єктивні ознаки складів адміністративних правопорушень становлять єдність суб'єкта і суб'єктивної сторони, а їхня специфіка зумовлюється особливостями предмету цих правопорушень. В умовах сьогодення уповноважені органи адміністративної юрисдикції зіштовхуються з цілою низкою проблем, зумовлених відсутністю єдиного розуміння суб'єкта делікту в адміністративному праві та вадами законодавчого опису суб'єктів конкретних адміністративних правопорушень. Сфера будівництва є складним механізмом, у якому взаємодіє велика кількість суб'єктів правопорушень, серед яких посадові особи, які перебувають на різних посадах окремих органів державної влади.

До суб'єктів вчинення правопорушень у сфері будівництва віднесено: загальний та спеціальний (уповноважена посадова особа юридичної особи – замовника, уповноважена посадова особа юридичної особи – генерального підрядника або підрядника, головний архітектор проекту, головний інженер проекту, експерт, посадова особа, яка здійснює технічний нагляд на будівництві (інженер технічного нагляду), відповідальні виконавці окремих видів робіт (послуг), пов'язаних із створенням об'єктів архітектури, посадова особа підприємства, яке здійснює виробництво або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій та ін.).

Структуру вини складають інтелектуальний та вольовий аспекти, перший з яких передбачає бажання правопорушника здійснити протиправне діяння, тоді як другий – усвідомлення настання

шкідливих наслідків від їхньої реалізації. Факультативними ознаками суб'єктивної сторони, мета і мотив мають кваліфікуюче значення лише тоді, коли вони включені до опису конкретного адміністративного правопорушення в Особливій частині Кодексу України про адміністративні правопорушення або в іншому акті адміністративно-деліктного законодавства. Якщо ж у законодавчому описі правопорушення ці ознаки прямо не вказані, це означає, що вони виносяться за межі складу такого правопорушення, а отже, не підлягають встановленню при його кваліфікації.

Список використаних джерел:

1. Гуржій Т. О. Адміністративне право України. Київ : КНТ, 2011. 680 с.
2. Нефедова А. В. Кваліфікація адміністративних проступків на автомобільному транспорті: дис. ... канд. юрид. наук : 081. Київ, 2021. 258 с.
3. Миколенко О. І., Дуліна О. В. Суб'єкт адміністративної відповідальності в доктрині сучасного адміністративного права (на прикладі адміністративних правопорушень в сфері земельних відносин) : монографія. Одеса : Фенікс, 2015. 200 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон від 7 груд. 1984 р. № 8073-Х. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
5. Світличний О. П. Про розмежування адміністративної відповідальності посадових та службових осіб у сфері земельних правовідносини. Право України. 2010. № 3. С. 204–209.
6. Петришин О. В. Статус службової особи: природа, структура, спеціалізація. – К.: НМКВО, 1990. 76 с.
7. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05 квіт. 2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14/paran2533#n2533>.
8. Про судову практику у справах про хабарництво: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 5 від 26 квіт. 2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-02#Text>.
9. Белікова О. В. Юридичний склад адміністративного правопорушення. Держава та регіони. Серія: Право. 2013. № 3. С. 22–28.
10. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій для студентів юридичних вузів та факультетів. Київ : Вентурі, 1998. 208 с.
11. Гуржій Т. О. Інтро-об'єктна діалектика адміністративно-деліктного концепту вини. Право України. 2006. № 1. С. 23–25.
12. Марченко О. Л. Адміністративна відповідальність за порушення вимог законодавства, будівельних норм, стандартів і правил під час будівництва в Україні: дис... док. філософ. 081. Київ, 2022. 211 с.
13. Стефанюк В., Голосніченко І., Михеєнко М. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб. Право України. 1999. № 9. С. 6–9.
14. Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Теорія адміністративного проступку. монографія. Харків: Харків юридичний. 2016. 344 с.

Buha V. Subjective signs of offenses in the field of construction

The article emphasizes that the subjective features of the composition of administrative offenses constitute the unity of the subject and the subjective party, and their specificity is determined by the features of the subject of these offenses. The sign of the subject is a constructive element of the composition of the administrative offense and plays an extremely important role for its qualification. The absence (indistinctness) of this sign indicates the absence of an offense and renders administrative responsibility impossible.

It has been found that the authorized bodies of administrative jurisdiction face a number of problems caused by the lack of a unified understanding of the subject of tort in administrative law and defects in the legislative description of the subjects of specific administrative offenses. The field of construction is a complex mechanism in which a large number of subjects of offenses interact, including officials who are in various positions of individual state authorities. The articles of the Special Part of the Code of Ukraine on Administrative Offenses do not directly indicate the characteristics of officials, and therefore such legislative inconsistencies make it necessary to refer to other normative legal acts and scientific research. As part of the management staff, officials directly participate in their formation and are professional performers of management functions.

Subjects committing offenses in the field of construction include: general and special (authorized official of a legal entity – customer, authorized official of legal entity – general

contractor or contractor, chief architect of the project, chief engineer of the project, expert, official who carries out technical construction supervision (technical supervision engineer), responsible executors of certain types of work (services) related to the creation of architectural objects, an official of an enterprise that produces or manufactures building materials, products, structures, etc.).

The structure of guilt consists of intellectual and volitional aspects, the first of which involves the offender's desire to commit an illegal act, while the second is awareness of the onset of harmful consequences from their implementation. As optional features of the subjective side, purpose and motive have a qualifying value only when they are included in the description of a specific administrative offense in the Special Part of the Code of Ukraine on Administrative Offenses or in another act of administrative-delict legislation. If these features are not explicitly specified in the legal description of the offense, this means that they are outside the scope of such an offense and, therefore, cannot be established during its qualification.

Key words: *construction, field of construction, offense, subject, natural person, legal entity, enterprise, response, motive, guilt.*