

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ У ГАЛУЗІ ЖИТЛОВИХ ПРАВ ГРОМАДЯН, ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА БЛАГОУСТРОЮ

У статті досліджуються проблеми визначення поняття „адміністративне правопорушення у галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою”. Розглядаються концепції та окремі дослідження у зазначеній галузі. Пропонується авторське визначення поняття „адміністративне правопорушення у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою”.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, житлово-комунальне господарство, благоустрій, житло, будівля.

В статье исследуются проблемы определения понятия „административное правонарушение в сфере жилищных прав граждан, жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства”. Рассматриваются концепции и отдельные исследования в указанной области. Предлагается авторское определение понятия „административное правонарушение в сфере жилищно-коммунального хозяйства и благоустройства”.

Ключевые слова: административном правонарушении, жилищно-коммунальное хозяйство, благоустройство, жилье, здание.

In this paper we study the problem of the definition of „administrative offense in the housing and communal services and amenities”. Examines the concepts and individual studies in this area. Proposed to the author's definition of „administrative violations in the field of housing and communal services and amenities”.

Key words: administrative violations, housing and utilities, landscaping, housing, building.

Постановка проблеми. Як зазначається у Загальнодержавній програмі реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки, затвердженій Законом України від 24 червня 2004 року № 1869-IV, „упродовж останнього десятиліття проблеми, пов'язані з функціонуванням житлово-комунального комплексу, перебувають у фокусі пильної політичної уваги, проте серйозних позитивних зрушень у цій сфері досі не відбулося.

Неефективність реформування галузі призвела до критичного стану основних фондів підприємств житлово-комунального господарства. Недосконала тарифна політика зумовила хронічну і постійно зростаючу збитковість підприємств. Недосконалість системи управління житлом та підприємствами житлово-комунального господарства, а також системи регулювання природних монополій призвела до того, що підприємства галузі неспроможні ефективно працювати в ринкових умовах і надавати споживачам послуги належної якості”[1].

Аналіз досліджень і публікацій. Окрім того, сучасний стан населених пунктів України характеризується надмірною концентрацією населення і виробництва у великих містах, уповільненим розвитком більшості середніх та малих міст, селищ, допускається стихійна забудова населених пунктів без урахування їх історичних та географічних особливостей. Загальнодержавною проблемою населених пунктів, особливо міст, стало погіршення санітарно-гігієнічної та епідеміологічної ситуації [2, с. 5]. Водночас, відсутність належного контролю, невиконання посадовими особами положень нормативно-правових актів у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою обумовлює зростання кількості правопорушень у зазначеній сфері.

Питання про адміністративні правопорушення досліджували у своїх працях багато науковців, зокрема В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.І. Остапенко, А.О. Селіванов, О.В. Шамрай та інші.

Різні проблеми, пов'язані з державним управлінням житлово-комунальним господарством, його функціонуванням на ринкових засадах, порушувалися у наукових працях Б.І. Адамова, А.В. Бабак, О.М. Буханевича, О. Завади, Т.М. Качали, Л.Г. Кузьменко, Г.Г. Кухти, В.І. Логвиненка, Н.М. Лисенко, О.Б. Лотоцького, Д.М. Лук'янця, Н.І. Олійник, І.А. Пастухова, М.В. Пітцика, К.Р. Сафіуліної, В.Г. Святоцької, Г.М. Семчука, Т.М. Строкань, М.І. Федуняк, І.В. Чеховської, та інших.

Зважаючи на це, метою запропонованої статті є вироблення поняття адміністративного правопорушення у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою на основі аналізу напрацьованих вчених-адміністративістів та чинного законодавства України. Досягнення поставленої мети вимагає вирішення наступних завдань: 1) визначення поняття адміністративного правопорушення та дослідження його ознак; 2) визначення поняття адміністративного правопорушення у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою.

Як зазначає Р.А. Каложний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний, „під час розробки загального поняття адміністративного правопорушення слід виходити з того, що йдеться про певну групу однорідних правопорушень. Розкриття суті цього поняття можливе лише шляхом виокремлення найбільш суттєвих його ознак, що характеризують адміністративне правопорушення як один із видів протиправного діяння” [11, с. 45].

Виклад основного матеріалу. Фактичною підставою для настання адміністративної відповідальності є скоєне правопорушення, що тягне за собою адміністративне стягнення. А.Т. Комзюк визначає адміністративне правопорушення як суспільно шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на права і свободи громадян, права і законні інтереси юридичних осіб, власність, громадський порядок і громадську безпеку, встановлений порядок діяльності державних органів та установ і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Він розглядає правопорушення, перш за все, як „діяння, поведінку, вчинок людини, дію чи бездіяльність, це акт зовнішнього виявлення ставлення особи до реальної дійсності, інших людей, держави, суспільства”. [3, с. 26].

О.М. Якуба зазначає, що адміністративне правопорушення — це протиправна винна дія (бездіяльність), що порушує загальнообов’язкові адміністративно-правові норми та тягне за собою відповідальність у вигляді адміністративних стягнень, які накладаються повноважними органами державного управління, окремими громадськими організаціями або судом (суддями) [4, с. 35].

Відповідно до ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення, адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [10].

Аналіз наведених визначень дає підстави сформулювати визначення адміністративного правопорушення у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою — це суспільно шкідлива, протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка виявляється у порушенні загальнообов’язкових адміністративно-правових норм, що регулюють сферу житлово-комунального господарства та благоустрою, та посягає на власність, права і свободи громадян, а також на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Таке діяння має визнаватися адміністративним проступком за наявності певних ознак, до яких традиційно відносять суспільну шкідливість (небезпечність), протиправність, винність та адміністративну караність [3, с. 27].

Наведені ознаки притаманні всім адміністративним правопорушенням, у тому числі й у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою. Слід наголосити, що у вітчизняній науці адміністративного права поняття адміністративного правопорушення у цій сфері суспільних відносин не досліджувалося. Є.В. Пряхін зауважує, що під час висвітлення окремих питань про адміністративні порушення у цій галузі вчені, зазвичай, не аналізували теоретичні проблеми цих правопорушень та їх ознаки [2, с. 47]. Тому з метою визначення поняття адміністративного правопорушення в галузі житлово-комунального господарства та благоустрою необхідно більш детально зупинитись на характеристиці зазначених ознак стосовно цієї групи адміністративних правопорушень.

Адміністративні правопорушення у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою визначаються лише шістьма складами проступків, визначених у гл. 11 Кодексу України про адміністративні правопорушення: порушення порядку взяття на облік та строків заселення жилих будинків і жилих приміщень (ст. 149); порушення правил користування жилими будинками і жилими приміщеннями (ст. 150); самоправне зайняття жилого приміщення (ст. 151); порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів (ст. 152); знищення або пошкодження зелених насаджень або інших об’єктів озеленення населених пунктів (ст. 153); порушення правил тримання собак і котів (ст. 154). Отже, як бачимо, ця глава Кодексу є найбільш стислою.

Як уже зазначалося, традиційно в науці адміністративного права першою ознакою адміністративного правопорушення є діяння, тобто свідомий вольовий акт поведінки людини, що виражається у формі дії або бездіяльності. Учинення адміністративного правопорушення у сфері житлово-комунального господарства та благоустрою у формі дії передбачає порушення правила, стандарта, конкретної норми, заборони тощо (наприклад, порушення правил користування жилими приміщеннями, санітарного утримання місць загального користування, сходових кліток, ліфтів, під’їздів, придомових територій, порушення правил експлуатації жилих будинків, жилих приміщень та інженерного обладнання, безгосподарне їх утримання, також самовільне переобладнання та перепланування жилих будинків і жилих приміщень, використання їх не за призначенням, псування жилих будинків, жилих приміщень, їх обладнання та об’єктів благоустрою (ст. 150); самоправне зайняття жилого приміщення у будинках державного або громадського житлового фонду чи фонду житлово-будівельних кооперативів (ст. 151); порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів (ст. 152); знищення або пошкодження зелених насаджень, окремих дерев, чагарників, газонів, квітників та інших об’єктів озеленення в населених пунктах, а також самовільне перенесення в інші місця під час забудови окремих ділянок, зайнятих об’єктами озеленення).

Бездіяльність — це пасивне невиконання передбачених законодавчими й нормативними актами обов'язків [5, с. 171]. Адміністративне правопорушення в галузі житлово-комунального господарства та благоустрою, вчинене у формі бездіяльності, передбачає, наприклад, недотримання строків заселення жилих будинків і жилих приміщень (ст. 149 КУпАП); нежиття заходів для охорони зелених насаджень, окремих дерев, чагарників, газонів, квітників та інших об'єктів озеленення в населених пунктах (ст. 153 КУпАП) тощо.

Розглядаючи наступну ознаку – суспільну шкідливість (небезпеку), зрозуміло, не можна не зауважити, що у науковій літературі продовжується дискусія з приводу того, що характеризує адміністративне правопорушення, – суспільна небезпека чи шкідливість. Не вдаючись до полеміки з цього питання, зазначимо, що ми погоджуємося з думкою тих науковців, які розглядають адміністративне правопорушення як суспільно небезпечне. Тому, на нашу думку, адміністративні правопорушення в галузі житлово-комунального господарства та благоустрою є також суспільно небезпечними, оскільки їх вчинення, як правило, призводить до дуже негативних для суспільства наслідків. Так, відповідно до ст. 152 Житлового кодексу України [6] „Порядок проведення переобладнання і перепланування жилого будинку (квартири), що належить громадянину” та Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій, затверджених наказом Держжитлокомунгоспу України від 17.05.2005 № 76, зареєстрованих у Мін'юсті України 25.08.2005 за № 927/11207, переобладнання і перепланування жилих будинків, жилих і нежилых у жилих будинках приміщень дозволяється робити після одержання дозволу виконавчих комітетів місцевих рад відповідно до законодавства [7]. Потягом останніх років збільшились випадки самостійного перепланування та реконструкції житлових та інших приміщень їхніми власниками та користувачами, що призводить до руйнування та погіршення технічного стану будівель, зниження несучої спроможності окремих конструктивних елементів. У зверненні депутатів Чернівецької міської ради XXIV скликання до Верховної Ради України зазначається, що „самовільне перепланування житлового будинку по вул. Шевченка, 28 призвело до того, що він став аварійним і загрожує обвалом, а мешканці квартир примусово (за рішенням суду) відселені у маневровий фонд міста. Вартість відновлювальних робіт та відшкодування збитків, пов'язаних із руйнуванням і пошкодженням цього будинку, складає біля 2,1 млн.грн.” [8]. Як бачимо, такі правопорушення призводять не тільки до порушення встановлених державою правил, а й створює загрозу власності, правам та законним інтересам значної кількості осіб, а також спричиняють значні матеріальні збитки. Можемо беззаперечно стверджувати, що таку ж суспільну небезпеку становлять адміністративні проступки, пов'язані з недотриманням Правил користування електричною енергією для населення (самовільне підключення до електромереж), Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій (організація пожежної безпеки), Правил надання населенню послуг з газопостачання (самовільне перенесення газових приладів) тощо. Враховуючи, що більшість складів адміністративних правопорушень у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою мають формальний склад, то незалежно від того, чи має такий проступок негативні наслідки, чи ні, уже здійснення протиправного діяння є суспільно небезпечним, оскільки його вчинення створило загрозу настання негативних наслідків [2, с. 53]. Усе це свідчить про суспільну небезпеку адміністративних правопорушень у сфері житлово-комунального господарства та благоустрою.

Наступною ознакою адміністративних правопорушень у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою є їх протиправність. Як зазначає В.В. Копейчиков, „протиправність як ознака адміністративного правопорушення вважається такою, якщо є норма права, яка встановлює певний варіант поведінки, і діяння особи (суб'єкта), яке суперечить припису цієї норми” [9, с. 595].

Стосовно теми, що розглядається, протиправність адміністративного правопорушення полягає в тому, що особа або вчиняє дію, заборонену нормою права, або не вчиняє дію, яка передбачена правовим актом. Наприклад, адміністративне правопорушення, передбачене ст. 149 КУпАП „Порушення порядку взяття на облік та строків заселення жилих будинків і жилих приміщень”, пов'язане із порушенням Правил обліку громадян, які потребують поліпшення житлових умов, і надання їм жилих приміщень в Українській РСР, затверджених Постановою Ради Міністрів УРСР і Укрпрофради від 11 грудня 1984 р. № 470, норм гл. 1 “Надання жилих приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду” розділу III „Забезпечення громадян жилими приміщеннями. Користування жилими приміщеннями” (ст.ст.31-60) Житлового кодексу України та інших нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини у цій сфері. Неприпустимо вважати адміністративним правопорушенням у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою будь-яке діяння, якщо при цьому не були порушені норми права, та за його вчинення не може настати адміністративна відповідальність.

Висновок. Таким чином слід зазначити, що адміністративне правопорушення у галузі житлово-комунального господарства та благоустрою — це суспільно шкідлива, протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка виявляється у порушенні загальнообов'язкових адміністративно-правових норм, що регулюють сферу житлово-комунального господарства та благоустрою, та посягає на власність, права і свободи громадян, а також на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

Література

1. *Загальнодержавна програма реформування і розвитку житлово-комунального господарства на 2009-2014 роки, затверджена Законом України від 24 червня 2004 року № 1869-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу до сайту : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1088.633.2&nobreak=1>. — Заголовок з екрану.*

2. *Пряхін Є.В. Адміністративно-правове регулювання і забезпечення дотримання правил благоустрою населених пунктів в Україні : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Є.В. Пряхін – Львів, 2007. – 220 с.*

3. *Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник; за заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.*
4. *Якуба О.М. Административная ответственность / О.М. Якуба. — М. : Юридическая литература, 1972. — 152с.*
5. *Опришко В.Ф. Правознавство : підручник / В.Ф. Опришко, Ф.П. Шульженко, С.І. Шимон та ін. — К. : КНЕУ, 2003. — 767 с.*
6. *Житловий кодекс Української РСР від 30.06.1983 № 5464-Х [Електронний ресурс] – Режим доступу до сайту : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10/page>. — Заголовок з екрану.*
7. *Про затвердження Правил утримання жилих будинків та прибудинкових територій : наказ Державного комітету України з питань житлово-комунального господарства від 17.05.2005 № 76. [Електронний ресурс] – Режим доступу до сайту : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/law2/main.cgi> — Заголовок з екрану.*
8. *Про звернення Чернівецької міської ради до Верховної Ради України № 81 [Електронний ресурс] — Режим доступу до сайту www.city.cv.ua/data/mr/81.doc — Заголовок з екрану.*
9. *Правознавство : підручник; за ред. В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. — К. : „Юрінком Інтер”, 2006. — 748 с.*
10. *Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 80731-Х - 80732-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами).*
11. *Кодекс України про адміністративні правопорушення: науково-практичний коментар / Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, О.О. Погрібний та ін.; — 2-ге вид. — К. : Всеукраїнська асоціація видавців „Правова єдність”, 2008. — 655 с.*

УДК 330.131.7

Н.Л. Іващук
 AGH University of Science and Technology, Krakow
О.В. Лопушанський
 Львівський університет бізнесу та права
О.В. Іващук
 Управління магістральних газопроводів «Львівтрансгаз»

РОЛЬ ПІДЗЕМНИХ СХОВИЩ ГАЗУ ДЛЯ ПІДТРИМКИ СТАБІЛЬНОСТІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ГАЗОВОЇ ПРОМИСЛОВОСТІ В КРАЇНІ

У статті досліджуються обсяги видобутку, споживання, постачання та запасів природного газу у деяких країнах світу у порівнянні з вітчизняними показниками. Показано теж зміни об'ємів підземних сховищ газу. Доведено важливість їхнього справного функціонування для енергетичної безпеки країни. Проаналізовано показники транзиту природного газу через вітчизняну газотранспортну систему. Підкреслено важливість диверсифікації джерел постачання газу в Україні.

Ключові слова: *вуглеводневі ресурси, природний газ, нафта, газовий конденсат, видобуток, транспортування, споживання, підземні сховища газу*

В статье исследуются объемы добычи, потребления, поставки и запасов природного газа в некоторых странах мира по сравнению с отечественными показателями. Показано также изменения объемов подземных хранилищ газа. Доказана важность их исправного функционирования для энергетической безопасности страны. Проанализированы показатели транзита природного газа через отечественную газотранспортную систему. Подчеркнута важность диверсификации источников поставок газа в Украину.

Ключевые слова: *углеводородные ресурсы, природный газ, нефть, газовый конденсат, добыча, транспортировка, потребление, подземные хранилища газа*

In article volumes of extraction, consumption, deliveries and stocks of natural gas in some countries of the world, in comparison with domestic indicators, are investigated. Importance of their correct functioning for power safety of the country is finished. Indicators of natural gas transit through domestic gas-transport system are analysed. Importance of a diversification of sources of gas deliveries to Ukraine is underlined.

Key words: *hydrocarbonic resources, natural gas, oil, gas condensate, extraction, transportation, consumption, underground storehouse of gas*

Постановка проблеми. Добре відомо, що споживання газу протягом року є нерівномірним, що пов'язано із сезонністю у країнах з холодним кліматом в осінньо-зимовий період. Окрім того багато родовищ вичерпуються і поставленого з них природного газу не вистачає на покриття пікових потреб. Тому важливим