

РОЗДІЛ 4 ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ГОСПОДАРСЬКИЙ ПРОЦЕС

УДК 346.9

ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВІ САНКЦІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОЗАДОГОВІРНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ У СФЕРІ КАПІТАЛЬНОГО БУДІВНИЦТВА: ВИДИ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ

ECONOMIC AND LEGAL SANCTIONS FOR VIOLATION OF NON-CONTRACTUAL LIABILITIES IN THE FIELD OF CAPITAL CONSTRUCTION: TYPES AND FEATURES OF APPLICATION

Лещенко Н.С.,

провідний юрист-консульт юридичного відділу
ПАТ «ДАК «Автомобільні дороги України»,
аспірант

ДВНЗ «Київський національний економічний університет
імені Вадима Гетьмана»

У статті визначено та проаналізовано особливості застосування господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва. Виокремлено основні критерії для класифікації адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері капітального будівництва. Визначено відповідні види таких адміністративно-господарських санкцій.

Ключові слова: господарсько-правові санкції, позадоговірні зобов'язання, капітальне будівництво.

В статье определены и проанализированы особенности применения хозяйственно-правовых санкций за нарушение внедоговорных обязательств в сфере капитального строительства. Выделены основные критерии для классификации административно-хозяйственных санкций за нарушения в сфере капитального строительства. Определены соответствующие виды данных санкций.

Ключевые слова: хозяйственно-правовые санкции, внедоговорные обязательства, капитальное строительство.

The article defines and analyzes the peculiarities of application of economic and legal sanctions for violation of non-contractual obligations in the field of capital construction. The main criteria for the classification of administrative and economic sanctions are singled out. The corresponding types of these sanctions are distinguished.

Key words: economic and legal sanctions, non-contractual obligations, capital construction.

Постановка проблеми. З метою підтримання правового господарського порядку у сфері капітального будівництва, забезпечення зведення безпечних та надійних об'єктів, а також гарантування прав учасників правовідносин у сфері капітального будівництва, видається необхідним вироблення системи ефективних господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва, а також дієвого механізму їх застосування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми правового регулювання господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва досліджували: І.В. Бондаренко, П.П. Кривошеїн, В.Г. Олюха, О.В. Савицький, Б.М. Семенко, О.В. Стукаленко та ін. Водночас динамічний розвиток господарських відносин у сфері капітального будівництва, наявність значної кількості правопорушень у сфері капітального будівництва, відповідних судових спорів, а також недостатня увага науковців до окремих питань у зазначеній сфері, наприклад, питання проведення класифікації господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва, зумовлює необхідність здійснення подальших наукових досліджень таких господарсько-правових санкцій.

Мета й завдання статті. У межах статті авторка ставить за мету викласти результати дослідження особливостей застосування господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва та визначити окремі види адміністративно-господарських санкцій, які застосовуються за ці порушення.

Виклад основного матеріалу дослідження. За порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва застосовуються адміністративно-господарські санкції та відшкодування збитків.

Загальні засади застосування адміністративно-господарських санкцій визначені Господарським кодексом України, а порядок відшкодування збитків – Цивільним та Господарським кодексами України.

Розглянемо окремі особливості застосування адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва.

До першої особливості варто віднести застосування таких санкцій органами державного архітектурно-будівельного контролю та органами державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду.

Посадові особи, які уповноважені застосовувати такі санкції від імені вищезазначених органів, визначені окремими нормативно-правовими актами.

Так, наприклад, відповідно до ст. 3 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» накладати штраф у межах та відповідно до вимог, визначених законом, мають право від імені:

1) органів державного архітектурно-будівельного контролю:

– керівники виконавчих органів з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад;

– керівники структурних підрозділів з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій;

2) органів державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду – головні інспектори будівельного нагляду [1].

Відповідно до п.п. 3, 20 Порядку ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1396, анулювання виданої ліцензії, зупинення дії ліцензії здійснюється посадовими особами Державної архітектурно-будівельної інспекції та її територіальними органами [2].

Другою особливістю застосування адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва є законодавчо визначена процедура такого застосування.

Так, процедура накладення штрафів, передбачених Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», визначена Порядком накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.1995 р. № 244.

Процедура анулювання виданої ліцензії, зупинення дії ліцензії визначена Порядком ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури.

Процедура застосування таких адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва, як скасування права на виконання підготовчих робіт; скасування права на виконання будівельних робіт; анулювання дозволу на виконання будівельних робіт; скасування декларації про готовність об'єкта до експлуатації, визначена Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності».

Третьою особливістю адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва є наявність як загального строку для застосування адміністративно-господарських санкцій, так і спеціального строку, який застосовується до такого виду адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва, як штрафи за правопорушення у сфері містобудівної діяльності.

Так, відповідно до ч. 1 ст. 250 Господарського кодексу України адміністративно-господарські санкції можуть бути застосовані до суб'єкта господарювання протягом 6 місяців з дня виявлення порушення, але не пізніше як через 1 рік з дня порушення

цим суб'єктом встановлених законодавчими актами правил ведення господарської діяльності, крім випадків, передбачених законом. Таким випадком є строк, визначений ч. 11 ст. 2 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності», відповідно до якого штраф може бути накладено на суб'єктів містобудування протягом шести місяців з дня виявлення правопорушення, але не пізніше як через три роки з дня його вчинення.

Виходячи зі змісту наведених законодавчих положень, у разі застосування адміністративно-господарських санкцій майнового характеру у сфері капітального будівництва, якими у зазначеній сфері є штрафи у сфері містобудування, простежується принцип посилення відповідальності суб'єктів будівельної діяльності шляхом встановлення норми про можливість застосування штрафу не пізніше ніж через три роки з дня вчинення правопорушення.

Четвертою особливістю застосування адміністративно-господарських санкцій є законодавчо визначений порядок оскарження застосування таких санкцій.

Так, застосування адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва оскаржується в судовому порядку, а окремих адміністративно-господарських санкцій також і в адміністративному порядку. Водночас законодавство не містить чіткої відповіді на запитання, до якого суду – господарського чи адміністративного – потрібно звертатись з відповідним позовом.

Як впливає з аналізу положень постанови пленуму Вищого господарського суду України № 10 від 24.10.2011 р. «Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам» [3] та інформаційного листа Вищого господарського суду України № 01-06/84/2013 від 22.01.2013 р. «Про деякі питання застосування законодавства у сфері містобудівної діяльності» [4], справи у спорах, пов'язаних із застосуванням санкцій у сфері містобудування, підвідомчі господарським судам.

Водночас відповідно до п. 10 Постанови Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20.05.2013 р. «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» юрисдикція адміністративних судів поширюється на справи за участю Державної архітектурно-будівельної інспекції України та її територіальних органів [5].

Таким чином, натепер позовні заяви щодо оскарження застосування господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва розглядаються як господарськими, так і адміністративними судами.

Водночас не всі справи щодо застосування адміністративно-господарських санкцій, у яких відповідачем виступає суб'єкт будівельної діяльності, наприклад, справи за позовом органу державного архітектурно-будівельного контролю про знесення самочинно збудованого об'єкта, можуть розглядатись у порядку адміністративного судочинства.

Повністю погоджуємось з позицією С.В. Кібця, який зазначає, що щодо справ про знесення об'єктів самочинного будівництва законодавчі норми не міс-

тять прямої вказівки на те, що позов має розглядатись саме у порядку адміністративного судочинства [6].

Таким чином, якщо інше не визначено законом, справи щодо застосування адміністративно-господарських санкцій, у яких відповідачем виступає суб'єкт будівельної діяльності, підвідомчі господарським судам та мають розглядатись у порядку господарського судочинства.

У разі звернення до адміністративного суду суб'єкт будівельної діяльності має дотриматись встановленого у ч. 2 ст. 122 Кодексу адміністративного судочинства [7] України шестимісячного строку, який, як передбачає ця стаття, обчислюється з дня, коли особа дізналася або мала дізнатися про порушення своїх прав, свобод чи інтересів. Для звернення до адміністративного суду суб'єкта владних повноважень цією статтею встановлений тримісячний строк, який, якщо не встановлено інше, обчислюється з дня виникнення підстав, що дають суб'єкту владних повноважень право на пред'явлення визначених законом вимог.

Щодо оскарження застосування штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності встановлений скорочений строк.

Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» постанову про накладення штрафу за правопорушення у сфері містобудівної діяльності може бути оскаржено до суду протягом 15 днів з дня її винесення з повідомленням про таке оскарження у той самий строк органу, який виніс постанову.

На підставі проведеного дослідження вищезазначених норм законодавства України видається можливим зробити висновок про те, що для застосування окремої адміністративно-господарської санкції за правопорушення у сфері капітального будівництва необхідна наявність спеціальної норми, яка передбачає вид такої санкції, порушення, за які вона застосовується, порядок застосування та органи, уповноважені на застосування адміністративно-господарської санкції.

Адміністративно-господарські санкції, які застосовуються за правопорушення у сфері капітального будівництва, визначені законами України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [1], «Про регулювання містобудівної діяльності» [8], «Про ліцензування видів господарської діяльності» [9], Порядком ліцензування господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури, який затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. № 1396 [2]. Як вбачається з наведеного, адміністративно-господарські санкції визначені різними нормативно-правовими актами, що ускладнює розгляд та дослідження таких санкцій як єдиної системи.

У зв'язку зі складністю структури правового матеріалу, присвяченого регулюванню адміністративно-господарських санкцій, та з метою поглиблення розуміння сутності адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва, а також проведення їх комплексного дослідження, пропонуємо класифікувати останні за такими критеріями:

1. Залежно від суб'єкта, до якого застосовуються адміністративно-господарські санкції у сфері капітального будівництва, такі санкції поділяються на ті, що застосовуються до:

- замовників;
- проектувальників;
- підрядників;
- експертних організацій;
- виробників;
- виготовлювачів;

– суб'єктів, які здійснюють експлуатацію або використання об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію;

2. Залежно від безпосереднього об'єкта господарського правопорушення, що вчиняється суб'єктом будівельної діяльності, адміністративно-господарські санкції у сфері капітального будівництва поділяються на ті, які застосовуються за правопорушення у сфері:

- проектування об'єктів будівництва;
- експертизи проектів будівництва;
- виконання підготовчих робіт;
- виконання будівельних робіт;
- експлуатації об'єктів будівництва;

– використання об'єктів будівництва, не прийнятих в експлуатацію;

– виробництва або виготовлення будівельних матеріалів, виробів, конструкцій;

- інженерного забезпечення об'єкта будівництва;
- проведення перевірок органами державного архітектурно-будівельного контролю.

3. Залежно від спрямованості впливу адміністративно-господарські санкції у сфері капітального будівництва поділяються на:

– майнові, а саме адміністративно-господарський штраф;

– організаційні: зупинення дії ліцензії; анулювання ліцензії; скасування права на виконання підготовчих робіт; скасування права на виконання будівельних робіт; анулювання дозволу на виконання будівельних робіт; скасування декларації про готовність об'єкта до експлуатації; зупинення виконання робіт; зобов'язання провести перебудову; зобов'язання знести самочинно збудований об'єкт; викуп пам'ятки культурної спадщини.

За порушення встановлених законодавством правил у сфері капітального будівництва застосовується також такий вид господарсько-правових санкцій, як відшкодування збитків, склад яких визначається ст. 225 Господарського кодексу України.

Законодавство містить декілька норм щодо відшкодування збитків у сфері капітального будівництва.

У п. 7 Порядку накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності, що затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 06.04.95 № 244, визначено, що притягнення суб'єктів містобудування до відповідальності не звільняє їх від відшкодування заподіяної внаслідок правопорушення шкоди [10].

Крім того, як зазначається у ч. 8 ст. 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяль-

ності», у разі заподіяння шкоди, спричинення збитків внаслідок порушення працівниками органу державного архітектурно-будівельного контролю вимог, встановлених законами, а також вимог щодо перевірок суб'єкт господарювання може звернутися до суду із заявою про відшкодування матеріальної та моральної шкоди [8].

Таким чином, стягнення збитків може здійснюватися як із суб'єктів господарювання, так і з органів державного архітектурно-будівельного контролю.

У контексті проведеного дослідження варто звернути увагу на значну розпорошеність норм, які регулюють питання застосування санкцій, у різних нормативно-правових актах, які до того ж мають неоднакову юридичну силу. Вважаємо, що з метою систематизації законодавства у сфері капітального будівництва, зокрема, вироблення єдиного підходу до законодавчого регулювання господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у зазначеній сфері необхідне розроблення єдиного кодифікованого акта.

На нашу думку, прийняття такого кодексу, який може бути названий як Будівельний кодекс, сприятиме підвищенню ефективності правового регулювання господарсько-правових санкцій за порушення зобов'язань у сфері капітального будівництва та сфери будівництва у цілому.

Впровадження єдиного кодифікованого документа дасть змогу гармонізувати будівельне законодавство, зробить його більш доступним та полегшить процедуру внесення змін до будівельного законодавства.

Висновки. На підставі викладеного видається можливим зробити такі висновки.

За порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва застосовуються адміністративно-господарські санкції та відшкодування збитків.

Застосування адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва має такі особливості:

1) адміністративно-господарські санкції у сфері капітального будівництва застосовуються органами державного архітектурно-будівельного контролю та органами державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду;

2) застосування адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва здійснюється відповідно до визначеної законодавством процедури;

3) законодавством визначені загальний та спеціальний строк, протягом яких до порушника можуть бути застосовані адміністративно-господарські санкції;

4) оскарження адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва здійснюється відповідно до визначеного законодавством порядку.

Для поглибленого розуміння сутності адміністративно-господарських санкцій, які застосовуються за правопорушення у сфері капітального будівництва, пропонуємо класифікувати такі санкції за критеріями: залежно від спрямованості впливу адміністративно-господарських санкцій у сфері капітального будівництва; залежно від суб'єкта, до якого застосовуються адміністративно-господарські санкції у сфері капітального будівництва; залежно від безпосереднього об'єкта господарського правопорушення, що вчиняється суб'єктом будівельної діяльності.

З метою узгодження положень законодавства у сфері капітального будівництва, проведення його систематизації, зокрема систематизації правопорушень у сфері капітального будівництва та відповідних їм господарсько-правових санкцій, а також визначення чіткої процедури застосування господарсько-правових санкцій та їх оскарження необхідне прийняття єдиного кодифікованого акта – Будівельного кодексу України.

Перспективу подальших досліджень вбачаємо у проведенні аналізу проблем застосування окремих господарсько-правових санкцій за порушення позадоговірних зобов'язань у сфері капітального будівництва.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14 жовтня 1994 року. // База даних «Законодавство України». / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/208/94-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 23.07.2018).
2. Порядок ліцензування господарської діяльності, пов'язаної із створенням об'єктів архітектури: постанова Кабінету Міністрів України від 5 грудня 2007 р. N 1396 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1396-2007-%D0%BF> (дата звернення: 23.07.2018).
3. Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам: постанова пленуму Вищого господарського суду України №10 від 24.10.2011 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0010600-11> (дата звернення: 23.07.2018).
4. Про деякі питання застосування законодавства у сфері містобудівної діяльності: інформаційний лист Вищого господарського суду України № 01-06/84/2013 від 22.01.2013 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0084600-13> (дата звернення: 23.07.2018).
5. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України № 8 від 20.05.2013 р. // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13> (дата звернення: 23.07.2018).
6. Кібець С.В. Добудувати, перебудувати... Проблеми визначення підсудності: судова практика. URL: <http://jurblog.com.ua/2017/10/dobudovati-perebuduvati-problemi-viznachennya-pidsudnosti/> (дата звернення 23.07.2018).
7. Кодекс адміністративного судочинства від 6 липня 2005 року № 2747-IV / Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2005, № 35–36, № 37, ст. 446.
8. Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» від 17.02.2011 № 3038-VI // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3038-17/page> (дата звернення: 23.07.2018).
9. Закон України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 року № 222-VIII // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/222-19> (дата звернення: 23.07.2018).
10. Порядок накладення штрафів за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: постанова Кабінету Міністрів України від 06.04.1995 р. № 244 // База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/244-95-%D0%BF> (дата звернення: 23.07.2018).