

УДК 342.9

САВИЦЬКИЙ О.В.

ЗАХОДИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ АРХІТЕКТУРНО-БУДІВЕЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України досліджено заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Наголошено, що заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності є необхідною умовою здійснення розгляду справи, оскільки вони дають можливість припинити протиправну поведінку з тим, щоб не допустити настання суспільно-шкідливих наслідків, та спрямовані на попередження вчинення нових правопорушень.

Ключові слова: заходи, забезпечення провадження, справа про правопорушення, сфера архітектурно-будівельної діяльності.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины исследованы меры обеспечения производства по делам о правонарушениях в сфере архитектурно-строительной деятельности. Отмечено, что меры обеспечения производства по делам о правонарушениях в сфере архитектурно-строительной деятельности являются необходимым условием для осуществления рассмотрения дела, поскольку они предоставляют возможность прекратить противоправное поведение с тем, чтобы не допустить наступления общественно-вредных последствий, и направлены на предупреждение совершения новых правонарушений.

Ключевые слова: меры, обеспечения производства, дело о правонарушении, сфера архитектурно-строительной деятельности.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, studied measures to ensure the cases of violations in the field of architecture and construction activity. Emphasized that measures to ensure the proceedings on offense in the architectural and construction activity is a necessary condition for the case, as they provide an opportunity to stop unlawful conduct in order to prevent the occurrence of socially harmful effects and are aimed at preventing the commission of new offenses.

Key words: measures to ensure the proceedings, the case of the offense, the scope of architectural and construction activity.

Вступ. Провадження у справах про адміністративні правопорушення – це адміністративно-процесуальна діяльність органів (посадових осіб), завданням якої є встановлення об'єктивної істини у справі у зв'язку зі скоєнням адміністративного проступку. Процесуальні норми, що утворюють адміністративно-деліктний правовий інститут, регулюють порядок реалізації відповідних деліктних матеріальних норм та процедури їх застосування [1, с. 390]. Зазначимо, що, незважаючи на законодавче визначення та закріплення вичерпного переліку заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, щодо них на доктринальному рівні завжди точаться суперечки та дискусії. Спори виникають як із приводу визначення їхнього змісту, сутності та місця в системі заходів примусу, так і з приводу їх класифікації. Окремі позиції ми спробуємо відобразити в межах нашого дослідження.

Дослідженню заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у різних сферах суспільних відносин присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, Є.В. Додін, В.В. Зуй, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.І. Остапенко, В.П. Петков, В.К. Шкарупа та інші. Однак єдиного комплек-

© САВИЦЬКИЙ О.В. – науковий співробітник (Науково-дослідний інститут публічного права)

сного дослідження заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності проведено не було.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

Результати дослідження. Починаючи дослідження заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення в конкретних сферах суспільних відносин, а саме у сфері архітектурно-будівельної діяльності, варто звернути увагу на певні прогалини у чинному законодавстві. Так, вичерпний перелік заходів забезпечення провадження міститься у Кодексі України про адміністративні правопорушення, але ми вже згадували, що КУпАП дає можливість уповноваженим органам державної влади притягнути до відповідальності лише фізичних осіб (відповідно до КУпАП притягнути до адміністративної відповідальності юридичну особу можливо лише за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, якщо вони зафіксовані в автоматичному режимі). Відзначимо, що за правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності до відповідальності притягується як фізична, так і юридична особа. Тому у цьому разі говорити про повноцінне застосування заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення досить важко.

Загальне провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності відповідно до повноважень, визначених ст. 7 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності», може здійснюватися такими органами державного архітектурно-будівельного контролю, як:

- 1) виконавчі органи з питань державного архітектурно-будівельного контролю сільських, селищних, міських рад;
- 2) структурні підрозділи з питань державного архітектурно-будівельного контролю Київської та Севастопольської міських держадміністрацій;
- 3) Держархбудінспекція.

З огляду на викладене та на аналіз законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, а також правозастосовної практики стає можливим сформулювати висновок про те, що в умовах сьогодення зростає роль та значення Державної архітектурно-будівельної інспекції України, що є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, який реалізує державну політику з питань державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду. Зокрема, вивчення положень постанов Кабінету міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду» [2] та «Примірне положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю» [3] також дає підстави стверджувати, що відбувається зростання ролі Держархбудінспекції як правоохоронного органу, оскільки її діяльність супроводжується постійним застосуванням заходів впливу, а саме – примусу, де ключова роль відведена заходам адміністративного припинення. Певна річ, ми говоримо про застосування заходів припинення загального призначення, оскільки Держархбудінспекція не уповноважена у процесі своєї діяльності застосовувати фізичну силу, вогнепальну зброю та технічні засоби. Але відповідно до покладених на неї завдань вона має право залучати до здійснення перевірок представників органів Національної поліції з метою забезпечення публічного порядку під час здійснення контролюючих заходів, а також застосування у разі необхідності спеціальних заходів адміністративного припинення [4, с. 189].

У процесі своєї повсякденної роботи органи архітектурно-будівельного контролю використовують значний масив заходів адміністративного припинення. Деякі заходи застосовуються самостійно. Так, у разі виявлення порушень вимог законодавства у сфері архітектурно-будівельної діяльності, вчинених об'єктами нагляду, головні інспектори будівельного нагляду мають право:

- 1) видавати обов'язкові до виконання об'єктами нагляду приписи про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності;
- 2) притягати посадових осіб об'єктів нагляду до відповідальності за вчинені правопорушення відповідно до закону;
- 3) письмово ініціювати притягнення посадових осіб об'єктів нагляду до дисциплінарної відповідальності;
- 4) вносити письмове подання про звільнення посадової особи об'єкта нагляду до органу, який здійснив її призначення;

5) вносити письмове подання про позбавлення посадової особи об'єкта нагляду права виконувати певні види робіт до органу, яким таке право надавалося;

б) скасовувати чи зупиняти дію прийнятих об'єктами нагляду відповідно до визначених Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності» повноважень рішень, які порушують вимоги законодавства у сфері містобудівної діяльності, з подальшим оприлюдненням такої інформації на офіційному веб-сайті Держархбудінспекції [2].

Варто відзначити, що загальні заходи адміністративного припинення застосовуються як до фізичних, так і до юридичних осіб. Зокрема, до них варто віднести:

– відмову у визначених законодавством ситуаціях у видачі дозволів на виконання будівельних робіт (пп. 4 п. 4 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію);

– анулювання дозволів на виконання будівельних робіт (пп. 4 п. 4 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію);

– зупинення у визначених законодавством ситуаціях підготовчих та будівельних робіт, які не відповідають вимогам законодавства, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, які виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт (пп. 11 п. 4 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію);

– фіксування процесу проведення перевірки засобами аудіо-, фото- та відеотехніки (пп. 14 п. 6 Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію) [5].

Окрім того, посадові особи органу держархбудконтролю для виконання покладених на них завдань під час перевірки мають право:

– видавати обов'язкові для виконання приписи щодо зупинення підготовчих та будівельних робіт, що не відповідають вимогам законодавства у сфері містобудівної діяльності, зокрема будівельним нормам, містобудівним умовам та обмеженням, затвердженому проекту або будівельному паспорту забудови земельної ділянки, виконуються без повідомлення, реєстрації декларації про початок їх виконання або дозволу на виконання будівельних робіт;

– забороняти за вмотивованим письмовим рішенням керівника органу держархбудконтролю чи його заступника експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, не прийнятих в експлуатацію [3].

Що стосується допоміжних заходів впливу, а саме заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності, то варто зазначити, що вони становлять особливу, малодосліджену групу заходів адміністративного припинення. Специфіка їх полягає у тому, що їх застосуванням забезпечується створення умов для притягнення порушника до адміністративної відповідальності у сфері архітектурно-будівельної діяльності. Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення застосовуються, коли адміністративне правопорушення (делікт) уже вчинено. Але, як уже зазначалося вище, в адміністративно-правовій літературі відсутні фундаментальні монографічні дослідження, присвячені вивченню заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення загалом, із чітким визначенням їх поняття, переліку, матеріально-правових та процесуальних властивостей тощо, зокрема, має місце неузгодженість поглядів вчених-адміністративістів щодо віднесення того чи іншого заходу впливу до цієї групи заходів або ж до заходів адміністративного попередження чи до заходів адміністративного припинення загального призначення.

Аналіз закріплених у Кодексі України про адміністративні правопорушення заходів дає нам підстави стверджувати, що для забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності їх кількість є недостатньою для повного, об'єктивного та всебічного дослідження справи у цій сфері. Так, органи державного архітектурно-будівельного контролю не уповноважені здійснювати адміністративне затримання. Що стосується особистого огляду та огляду речей, а також вилучення речей і документів, то законодавець окреслив певну кількість органів, уповноважених на реалізацію зазначених заходів. Так, спробуємо звернути увагу на положення про те, що «особистий огляд може провадитись уповноваженими на те посадовими особами, а у ситуаціях, прямо передбачених законами України, також і посадовими особами інших органів» (ч. 1 ст. 264 КУпАП). Але жодний нормативно-правовий акт у сфері архітектурно-будівельної діяльності не закріплює таких повноважень за відповідними контролюючими органами.

Такі заходи, як доставлення порушника та привід, які дуже часто науковці відносять до заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, але

які законодавець не відніс до таких, також не входять до компетенції органів, уповноважених здійснювати провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

З викладеного формуємо висновок про те, що чинне законодавство нівелює можливість застосовувати заходи провадження у справах про адміністративні правопорушення органами, уповноваженими здійснювати розгляд справ у сфері архітектурно-будівельної діяльності, що за принципами провадження є неприйнятним явищем.

Для вирішення цієї проблеми вбачається два шляхи. Перший, простіший – це доповнити Главу 20 Кодексу України про адміністративні правопорушення додатковими заходами забезпечення провадження з огляду на всі наукові напрацювання та практичні потреби інституту провадження у справах про адміністративні правопорушення, зокрема у сфері архітектурно-будівельної діяльності.

Інший шлях є значно складнішим, але за комплексного підходу до вирішення проблем у сфері архітектурно-будівельної діяльності він є найбільш прийнятним. Необхідним, на нашу думку, є розроблення та прийняття Кодексу України про архітектурно-будівельну діяльність. У структуру цього Кодексу варто включити главу «Відповідальність у сфері архітектурно-будівельної діяльності», де окремими розділами передбачити «Провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності» та «Заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності». На наш погляд, таке вирішення поставленого питання значно б оптимізувало сферу архітектурно-будівельної діяльності та відносини, які виникають у її межах.

Висновки. Таким чином, до заходів забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності пропонуємо віднести:

- внесення актів реагування (в яких викладається сутність виявлених порушень архітектурно-будівельного законодавства та дається припис щодо їх усунення, що дасть можливість на момент розгляду справи забезпечити упорядкування суспільних відносин, виключивши при цьому протиправний аспект);

- заборону, зупинення або недопущення виконання певних видів архітектурно-будівельних робіт, а також заборону експлуатації засобів будівництва об'єкта (якщо у процесі провадження були виявлені порушення, що несуть безпосередню загрозу життю працівників або інших осіб, то цей захід забезпечить негайне зупинення робіт до вирішення справи та прийняття рішення);

- обмеження здійснення окремих будівельних операцій до усунення відхилень від проєктів та узгодження з уповноваженими державними органами;

- виселення в адміністративному порядку осіб, які самовільно зайняли житлові приміщення і проживають у будинках, які загрожують обвалом;

- призупинення роботи будівельних підприємств та інших промислових об'єктів у зв'язку з порушенням правил техніки безпеки або правил пожежної безпеки.

Варто зазначити і про те, що будь-який захід провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності може бути оскаржено заінтересованою особою у вищестоящий орган (вищестоящий посадовій особі) щодо органу (посадовій особі), який застосував ці заходи, або до суду. Водночас оскарження заходів забезпечення провадження не зупиняє їх виконання. Підводячи підсумки, зазначимо, що заходи забезпечення провадження у справах про правопорушення у сфері архітектурно-будівельної діяльності потребують свого законодавчого визначення та закріплення. Вони є необхідною умовою здійснення розгляду справи, оскільки дають можливість припинити протиправну поведінку з тим, щоб не допустити настання суспільно-шкідливих наслідків, та спрямовані на попередження вчинення нових правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія. – К. Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

2. Про затвердження Порядку здійснення державного архітектурно-будівельного нагляду: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 698 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.dabi.gov.ua/phocadownload/12345/19-08-2015-698.pdf>.

3. Примірне положення про органи державного архітектурно-будівельного контролю: Постанова Кабінету Міністрів України від 19 серпня 2015 р. № 671 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.dabi.gov.ua/phocadownload/12345/19-08-2015-671.pdf>.

4. Савіцький Р.Є. Заходи адміністративного припинення в діяльності державної архітектурно-будівельної інспекції України / Р.Є. Савіцький // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – Вип. 29. – Ч. 2. – Т. 3. – С. 188–191.

5. Про затвердження Положення про Державну архітектурно-будівельну інспекцію України: Постанова Кабінету Міністрів України від 9 липня 2014 р. № 294 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/294-2014-%D0%BF>.

УДК 342.9+355

САУНІН Р.Д.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИХ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ

Досліджено нормативно-правову базу чинного законодавства щодо адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України. На основі аналізу праць учених та норм чинного законодавства розглянуті його складники. На концептуальному рівні запропоновано внести зміни до чинного законодавства.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, науково-педагогічні працівники, Національна гвардія України, службово-бойова діяльність.

Исследована нормативно-правовая база действующего законодательства по административно-правовому статусу научно-педагогических работников Национальной гвардии Украины. На основе анализа работ ученых и норм действующего законодательства рассмотрены его составляющие. На концептуальном уровне предложено внести изменения в действующее законодательство.

Ключевые слова: административно-правовой статус, научно-педагогические работники, Национальная гвардия Украины, служебно-боевая деятельность.

The normative and legal base of the current legislation concerning the administrative and legal status of scientific and pedagogical workers of the National Guard of Ukraine is explored. On the basis of the analysis of the works of scientists and the norms of the current legislation, its components are considered. At the conceptual level, it is proposed to amend the current legislation.

Key words: administrative-legal status, scientific and pedagogical workers, National Guard of Ukraine, military-military activity.

Вступ. Події, які відбулися в Україні (Революція гідності, анексія АР Крим Російською Федерацією, проведення антитерористичної операції на сході країни, реформування суспільно-політичних відносин), вимагають суттєвих змін у воєнній організації держави, зокрема у Збройних Силах України, Національній гвардії України та інших військових формуваннях, створених відповідно до законів України.

Актуальними у цьому аспекті є зміни в адміністративно-правовому статусі військовослужбовців, зокрема науково-педагогічних (наукових) працівників, які повинні адекватно реагувати на виклики сьогодення.

Проблемами адміністративно-правового статусу науково-педагогічних працівників Національної гвардії України займалася вчені в різних галузях науки, такі як Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин,

© САУНІН Р.Д. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри тактичної підготовки військ факультету підготовки фахівців для Національної гвардії України (Навчально-науковий інститут № 3 Національної академії внутрішніх справ)