

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2020.6-1.32>

КРИКУН В.В.

**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ ЗАХИСТУ ОБ'ЄКТІВ
КРИТИЧНОЇ ІНФРАСТРУКТУРИ В УКРАЇНІ**

**FEATURES OF ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR VIOLATION
OF LEGISLATION IN THE FIELD OF PROTECTION
OF CRITICAL INFRASTRUCTURE IN UKRAINE**

У статті наголошено, що одним із засобів впорядкування відповідних суспільних відносин, забезпечення в їх межах стану дисципліни та законності є законодавчо встановлений обов'язок компетентних суб'єктів притягнути до юридичної відповідальності особу, яка винна в порушенні визначених у таких відносинах правил поведінки. Зазначено, що в більшості випадків сутність юридичної відповідальності розкривається через реагування уповноважених державою суб'єктів на протиправні дії відповідної особи. Констатовано, що юридична відповідальність у межах відповідних суспільних відносин, у тому числі з приводу функціонування адміністративно-правового механізму захисту об'єктів критичної інфраструктури, найбільш часто проявляється саме з ретроспективної сторони. Проаналізовано наукові підходи до трактування терміна «адміністративна відповідальність». Установлено, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури має низку особливостей: є різновидом ретроспективної юридичної відповідальності; застосовується, коли засоби позитивної юридичної відповідальності не мали ефекту; є сукупністю адміністративно-правових відносин у сфері функціонування об'єктів критичної інфраструктури; є засобом стримування особи від можливих із її боку порушень законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури; підставою до застосування є вчинене адміністративне правопорушення у сфері функціонування об'єктів критичної інфраструктури; правовою основою є спеціальне законодавство – КпАП України; не має якогось єдиного об'єкта правопорушення, оскільки склади правопорушень розташовані майже в кожній главі особливої частини КпАП України; суб'єкт учинення адміністративного правопорушення у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури в більшості випадків буде спеціальним.

Ключові слова: *об'єкти критичної інфраструктури в Україні, захист, юридична відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративна відповідальність.*

In the article, it has been emphasized that one of the means of regulating the relevant public relations, ensuring within them the state of discipline and legality, is the statutory obligation of competent entities to bring to justice a person guilty of violating the rules of conduct defined in such relations. It has been noted that in most cases, the essence of legal liability is revealed through the response of state-authorized entities to the illegal actions of the person concerned. It has been stated that legal responsibility within the relevant public relations, including the functioning of the administrative and legal mechanism for the protection of critical infrastructure, most often finds its manifestation in retrospect. Scientific approaches to the interpretation of the term “administrative responsibility” have been analyzed. It has been established that administrative liability for violation of legislation in the field of protection of critical infrastructure has a number of features: is a kind of retrospective legal liability; applied when the means of positive legal liability had no effect; is a set of administrative and legal relations in the field of operation of critical infrastructure; is a means of deterring a person from possible violations of the law in the field of protection of critical infrastructure; the basis for application is an administrative offense in the field of operation of critical infrastructure; the legal basis is special legislation – Administrative Code of Ukraine on Administrative Offenses; does not have a single object of the offense, as the warehouses of offenses are located in almost every chapter of the special part of the Administrative Code of Ukraine on Administrative Offenses; the subject of an administrative offense in the field of protection of critical infrastructure will in most cases be special.

Key words: *critical infrastructure facilities in Ukraine, protection, legal liability, administrative offense, administrative liability.*

Вступ. Важливим засобом упорядкування відповідних суспільних відносин, забезпечення в їх межах стану дисципліни та законності є законодавчо встановлений обов’язок компетентних суб’єктів притягнути до юридичної відповідальності особу, яка винна в порушенні визначених у таких відносинах правил поведінки. Як цілком слушно наголошує О.О. Панова, інститут юридичної відповідальності завжди перебував у центрі уваги вчених і фахівців юриспруденції, що зумовлюється його унікальною роллю в правовій системі й особливим призначенням. Будучи притаманним усім галузям права, він водночас стосується норм моралі та базується на тісно пов’язаних із юриспруденцією категоріях, таких як чесність і справедливість. Функціонування вказаного інституту дає змогу підтримувати правопорядок на території держави та в її окремих регіонах, а його існування буквально «змушує» громадян контролювати власні дії, жити за загальновизнаними легітимними правилами, запобігає формуванню правового нігілізму та поширенню девіантної поведінки серед населення [1, с. 328–329]. Не є винятком у цьому аспекті й суспільні відносини, що виникають і знаходять свій розвиток з приводу функціонування адміністративно-правового механізму захисту об’єктів критичної інфраструктури, у межах яких особа за відхилення від регламентованих правил поведінки має бути притягнута до юридичної відповідальності.

Питання про адміністративну відповідальність за порушення відповідного законодавства неодноразово досліджувалося в працях багатьох учених, проте такі наукові напрацювання стосуються або загальних положень вказаного різновиду юридичної відповідальності, або тих сфер суспільного життя, які не пов’язані з представленою тематикою. Зокрема, сьогодні відсутні комплексні дослідження особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері захисту об’єктів критичної інфраструктури.

Постановка завдання. Метою статті є визначення особливостей адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері захисту об’єктів критичної інфраструктури.

Результати дослідження. У межах функціонування адміністративно-правового механізму захисту об’єктів критичної інфраструктури особа, винна в порушенні установлених правовими приписами правил поведінки, може бути притягнута до ретроспективної юридичної відповідальності. З огляду на те, що об’єктом дослідження є суспільні відносини з приводу функціонування адміністративно-правового механізму захисту об’єктів критичної інфраструктури, які здебільш врегульовано нормами адміністративного права, для нас найбільший інтерес має такий різновид ретроспективної юридичної відповідальності, як власне адміністративна відповідальність. При цьому варто відмітити й те, що до адміністративної відповідальності щоденно компетентними суб’єктами притягується найбільша кількість осіб порівняно з іншими різновидами юридичної відповідальності.

Хоч термін «адміністративна відповідальність» використовується в сотнях нормативно-правових актів, свого офіційного законодавчо закріпленого визначення він не отримав. При цьому, як свідчить аналіз фахової юридичної літератури, позицій учених-правознавців, загалом принципові відмінності в питанні визначення сутності адміністративної відповідальності відсутні. Як приклад таких позицій можна навести такі:

- адміністративна відповідальність – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що спричиняють для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру та накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставі й у порядку, установлених нормами адміністративного права [2, с. 7];

- адміністративна відповідальність – це сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [3, с. 430–431];

- адміністративна відповідальність – це відносини, що виникають між органами виконавчої влади й фізичними або юридичними особами (за умови відсутності між ними службового підпорядкування) з приводу вчинення останніми передбачених законодавством протиправних діянь і полягають у застосуванні до них в адміністративному порядку передбачених законом стягнень [4, с. 56];

- адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, спеціальна форма негативного реагування держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь, у результаті якої особи, які скоїли протиправні вчинки, повинні відповісти перед уповноваженим органом публічного управління за свої неправомірні вчинки й понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку [5, с. 152].

Під час дослідження адміністративно-правового аспекту забезпечення публічної безпеки в Україні О.О. Панова цілком слушно зауважує, що адміністративне правопорушення, що посягає на відповідні суспільні відносини, є одним із визначальних фактів, наявність якого впливає на приведення в дію механізму адміністративної відповідальності. Від змісту та характеру такого посягання залежать конкретна процедура притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності, вид і захід негативних наслідків як результат її здійснення, а також безпосереднє досягнення мети існування інституту юридичної відповідальності загалом та адміністративної зокрема [1, с. 342]. При цьому, як справедливо зауважує авторський колектив навчального посібника «Адміністративна відповідальність в Україні», адміністративну відповідальність можна розглядати як універсальний засіб охорони суспільних відносин, які регулюються різними галузями права – конституційним, цивільним, трудовим, екологічним, фінансовим, власне адміністративним [2, с. 4].

Підстави та порядок притягнення особи до адміністративної відповідальності регламентовано положеннями декількох нормативно-правових актів, основним серед яких є Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року (далі – КпАП України) [6]. Як цілком слушно із цього приводу зазначають науковці, законодавство про адміністративні проступки є своєрідним збірником санкцій значної частини галузевих правових норм. Цим обумовлюється й значення адміністративної відповідальності не тільки як адміністративно-правового інституту, а і як складника всієї правової системи держави [2, с. 4]. КпАП України є одним із найстаріших кодифікованих нормативно-правових актів, який прийнято ще за радянських часів. Як зауважує А.Т. Комзюк, чинне законодавство про адміністративні правопорушення досить велике за обсягом, дуже нестабільне. КпАП України – один із нормативних актів, до яких найчастіше вносяться зміни та доповнення. Особливо інтенсивно положення КпАП почали змінюватися після проголошення незалежності України. Усе це створює певні труднощі в застосуванні адміністративно-правових норм, негативно позначається на діяльності адміністративно-юрисдикційних органів, забезпеченні законності застосування заходів відповідальності за вчинені правопорушення, що в умовах побудови правової держави неприпустимо [7, с. 5].

Як зазначено в ст. 1 КпАП України, його завданням є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ та організацій, установленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання Конституції та законів України, поваги до прав, честі й гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. У статті 9 вищенаведеного нормативно-правового акта визначено, що 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 та за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [6].

Аналіз структури КпАП України [6] свідчить про те, що безпосередньо склади окремих правопорушень містяться в його особливій частині й згруповані в чотирнадцять глав. Кожна з таких глав КпАП України містить перелік адміністративних правопорушень, що посягають на окрему групу суспільних відносин. При цьому КпАП України не містить жодної згадки про критичну інфраструктуру. Разом із тим аналіз наведених законодавчих положень свідчить про те, що сьогодні можна назвати значну кількість правопорушень у сфері функціонування критичної інфраструктури, за які передбачено адміністративну відповідальність, а саме: порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення (ст. 46-1 КпАП України); псування й забруднення сільськогосподарських та інших земель (ст. 52 КпАП України); порушення правил використання земель (ст. 53 КпАП України); порушення вимог щодо охорони надр (ст. 57 КпАП України); порушення правил охорони водних ресурсів (ст. 59 КпАП України); пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв, порушення правил їх експлуатації (ст. 61 КпАП України); порушення встановленого порядку використання лісосічного фонду, заготівлі й вивезення деревини, заготівлі живиці (ст. 64 КпАП України); пошкодження лісу стічними водами, хімічними речовинами, нафтою і нафтопродуктами, шкідливими викидами, відходами й покидьками (ст. 72 КпАП України); порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів з безпечного ведення робіт у галузях промисловості (ст. 93 КпАП України); порушення вимог законодавчих та інших нормативних актів про зберігання, використання й облік вибухових матеріалів у галузях промисловості (ст. 94 КпАП України); порушення правил і норм ядерної та радіаційної безпеки (ст. 95 КпАП України); порушення вимог нормативно-правових актів і нормативних документів з питань технічної експлуатації електричних станцій і мереж, енергетичного обладнання (ст. 95-1 КпАП України); порушення Правил охорони електричних мереж (ст. 99 КпАП України); пошкодження газопроводів при провадженні робіт (ст. 103-2 КпАП України); порушення правил з охорони порядку та безпеки руху на залізничному транспорті (ст. 109 КпАП України); порушення правил користування засобами залізничного транспорту (ст. 110 КпАП України); порушення правил безпеки польотів (ст. 111 КпАП України); порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки (ст. 175 КпАП України); створення перешкод у виконанні робіт, пов'язаних з обслуговуванням об'єктів електроенергетики (ст. 185-12 КпАП України); невиконання законних вимог (приписів) посадових осіб органів державного регулювання ядерної та радіаційної безпеки (ст. 188-18 КпАП України); тощо.

Як свідчить аналіз вищенаведене положень, КпАП України не містить безпосередніх згадок про критичну інфраструктуру. Правопорушення, що можуть посягати на функціонування об'єктів критичної інфраструктури, містяться майже в кожній главі особливої частини КпАП України, що визначає склади правопорушень у відповідній сфері суспільних відносин. Такі суспільні відносини будуть становити об'єкт адміністративного правопорушення. Зокрема, як зауважує авторський колектив науково-практичного коментаря до КпАП України, об'єкт адміністративного правопорушення – це те, на що воно посягає, чому воно завдає шкоди. Адміністративний проступок завдає шкоди або створює загрозу її заподіяння суспільним відносинам, які й становлять об'єкт проступку. Засобами адміністративної відповідальності охороняються суспільні відносини, які регулюються нормами не лише тільки адміністративного права, а й багатьма іншими: цивільного, екологічного, трудового, фінансового тощо [8, с. 21]. Із цього випливає, що адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури передбачена за значну кількість правопорушень, об'єктом яких буде найрізноманітніші суспільні відносини.

Указана особливість адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури зумовлює наступну – суб'єктний склад таких правопорушень. Суб'єкт адміністративного правопорушення – це не абстрактно-юридичне поняття, що існує поза часом і простором, а особа, яка фізично існує й завдає своїми суспільно небезпечними та шкідливими діями шкоди об'єкту посягання, діючи при цьому винно-навмисно або з необережності [9, с. 210]. Загальним суб'єктом адміністративного правопорушення, як випливає з аналізу ст. 12 КпАП України, є особа, яка досягла шістнадцятирічного віку [6]. Поряд із загальним суб'єктом адміністративного правопорушення в юридичній науці прийнято виділяти ще й спеціальний. Зокрема, досліджуючи особливості адміністративної відповідальності за порушення правил польотів, А.С. Бичков указує на те, що спеціальними суб'єктами визнають-

ся такі, яким притаманні ознаки, що вказують на особливості правового становища суб'єктів і дають змогу диференціювати відповідальність різних категорій осіб, забезпечуючи тим самим справедливу правову оцінку вчиненого діяння. Вони містяться в особливій частині КпАП України та впливають на кваліфікацію правопорушення [10, с. 267]. З огляду на наведені вище склади адміністративних правопорушень, можна стверджувати, що в більшості з них буде саме спеціальний суб'єкт, тобто особа, яка порушує законодавство у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури, буде наділена спеціальним адміністративно-правовим статусом.

Висновки. Отже, адміністративна відповідальність за порушення законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури має низку особливостей, що проявляються в таких аспектах: є різновидом ретроспективної юридичної відповідальності; застосовується, коли засоби позитивної юридичної відповідальності не мали ефекту; є сукупністю адміністративно-правових відносин у сфері функціонування об'єктів критичної інфраструктури; є засобом стримування особи від можливих із її боку порушень законодавства у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури; підставою до застосування є вчинене адміністративне правопорушення у сфері функціонування об'єктів критичної інфраструктури; правовою основою є спеціальне законодавство – КпАП України; не має якогось єдиного об'єкта правопорушення, оскільки склади правопорушень розташовані майже в кожній главі особливій частини КпАП України; суб'єкт учинення адміністративного правопорушення у сфері захисту об'єктів критичної інфраструктури в більшості випадків буде спеціальним.

Список використаних джерел:

1. Панова О.О. Забезпечення публічної безпеки в Україні: адміністративно-правовий аспект : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2019. 516 с.
2. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / А.Т. Комзюк та ін. за заг. ред. А.Т. Комзюка. 3-тє вид., доопр. Харків : Вид-во Харк. нац. ун-ту. внутр. справ, 2007. 80 с.
3. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.
4. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. 220 с.
5. Кузьменко О.В. Новий Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» – нові правові колізії та суперечності?! *Вісник Запорізького національного університету*. 2012. № 1 (І). С. 150–155.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
7. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 99 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Науково-практичний коментар / Р.А. Каложний та ін. Київ : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. 781 с.
9. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. 345 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.