

УДК 346.1:349.6

DOI <https://doi.org/10.32689/2522-4603.2023.2.2>**Владислав АНДРЕЙЦЕВ**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін та міжнародного права Навчально-наукового інституту держави і права імені князя Володимира Великого, Міжрегіональна академія управління персоналом, вул. Фроментівська, 2, м. Київ, Україна, 03039, andreitsev.v@gmail.com
ORCID: 0000-0001-6189-4405

Vladyslav ANDREITSEV

Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Civil Law and International Law of the Educational and Scientific Institute of Law named after Prince Vladimir the Great, Interregional Academy of Personnel Management, 2 Frometivska str., Kyiv, Ukraine, 03039, andreitsev.v@gmail.com
ORCID: 0000-0001-6189-4405

**ПРЕВЕНТИВНА ГОСПОДАРСЬКО-ПРАВОВА
ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У ФОРМІ ЗАСТОСУВАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ САНКЦІЙ
ШЛЯХОМ ОБМЕЖЕННЯ, АБО ЗУПИНЕННЯ ТА ПРИПИНЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ, ПОВ'ЯЗАНОЇ З ОБ'ЄКТАМИ
ПІДВИЩЕНОЇ НЕБЕЗПЕКИ**

**PREVENTIVE ECONOMIC AND LEGAL LIABILITY
IN THE FORM OF USE OF ADMINISTRATIVE
AND ECONOMIC SANCTIONS THROUGH LIMITATION
OR SUSPENSION AND TERMINATION OF ACTIVITY, RELATED
WITH EXTREMELY DANGEROUS OBJECTS**

У науковій статті аналізуються адміністративно-господарські санкції з урахуванням досягнень адміністративно-правової та господарсько-правової науки, зокрема акцентується увага на такі із них, як обмеження, зупинення та припинення діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки.

Поглиблений аналіз зазначених санкцій та їх застосування дозволив автору обґрунтувати їх юридичну природу у формі превентивної відповідальності, виходячи із загально прийнятих підходів, що реалізація санкцій за скоєне правопорушення є юридичною відповідальністю.

Автор в деталях обґрунтовує конкретні санкції та їх застосування за порушення вимог законодавства, пов'язаних із невиконанням вимог безпеки та їх різновиди, оцінки ризику для здоров'я і життя людей, негативного впливу на довкілля, як загальний об'єкт природної спадщини.

На базі досягнутого викладаються пропозиції, які доцільно передбачити у чинному законодавстві щодо порядку розгляду справ цієї категорії та встановити перелік правопорушень за скоєння яких можуть визначатися застосування конкретних санкцій, що спричиняють негативні наслідки для суб'єктів господарювання при виконанні покладених державних зобов'язань (відповідальності) перед державою та особами, яким заподіяна відповідна шкода щодо її компенсації у встановленій законом санкції.

Ключові слова: господарська діяльність, об'єкти підвищеної небезпеки, обмеження, зупинення та припинення діяльності.

The scientific article analyzes administrative-economic sanctions, taking into account the achievements of administrative-legal and economic-legal science, in particular, attention is focused on such of them as restriction, suspension and termination of activities, related with extremely dangerous objects.

An in-depth analysis of the specified sanctions and their application allowed the author to justify their legal nature in the form of preventive responsibility, based on the generally accepted approach that the realization of sanctions for a committed offense is a legal responsibility.

The author substantiates in detail specific sanctions and their applying for violation of legal requirements, related with non-fulfillment of safety requirements and their varieties, risk assessment for health and life of people, negative impact on the environment, as a general object of natural heritage.

On the basis of what has been achieved, proposals are presented that are expedient to provide in the current legislation regarding the procedure for handling cases of this category and to establish a list of offenses for the commission, of which the applying of specific sanctions can be determined, which cause negative consequences for business entities in the fulfillment of assigned state obligations (responsibilities) in front of the state and the persons, who have suffered the corresponding damage regarding its compensation in the sanction established by law.

Key words: economic activity, objects of increased danger, limitation, suspension and termination of activity.

Господарський кодекс України (далі – ГК України), зокрема у Главі 27 статтями 238–250 передбачається застосування адміністративно-господарських санкцій до суб'єктів господарювання за порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності, які накладаються уповноваженими органами державної влади, або органами місцевого самоврядування, тобто заходи організаційно-правового або майнового характеру, спрямовані на припинення правопорушення цього суб'єкта та ліквідацію його наслідків.

Адміністративно-господарські санкції, як слідує із їх назви, мають міжгалузеву юридичну природу адміністративного та господарського спрямування, тобто носять міжгалузевий характер, які застосовуються за порушення правил здійснення господарської діяльності до суб'єктів господарювання в установленому порядку.

Адміністративно-господарські санкції, як впливає з їх назви є адміністративно-господарського спрямування, що застосовуються до суб'єктів господарювання за порушення правил відповідної діяльності та реалізуються відповідними спеціально уповноваженими органами виконавчої влади функціонального призначення.

Представники адміністративно-правової науки виділяють заходи адміністративного примусу, тобто владних, здійснюваних в односторонньому порядку і в передбачених правовими нормами випадках, застосування від імені держави до суб'єкта правопорушень заходів їх попередження, запобіжних заходів та заходів відповідальності за порушення нормативно-правових положень [1, с. 194].

З деякими уточненнями М.Г. Шульга виділяє серед адміністративного примусу наступні заходи:

- а) адміністративного запобігання;
- б) припинення адміністративних правопорушень;
- в) адміністративні стягнення [2, с. 151–157].

Схожу позицію висловлено і вченими Одеської наукової школи адміністративного права [3, с. 206–215].

До таких адміністративно-господарських санкцій ГК України відніс зокрема: безоплатне вилучення прибутку (доходу), адміністративно-господарський штраф, стягнення зборів (обов'язкових платежів) застосування антидемпінгових заходів, припинення експортно-імпорتنних операцій, застосування індивідуального режиму ліцензування, зупинення дії ліцензії патентування на здійснення окремих видів господарської діяльності, анулювання ліцензії (патенту), скасуванням державної

реєстрації та ліквідації суб'єкта господарювання, обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання тощо встановленні цим кодексом та іншими Законами.

Вчені господарсько-правової науки, зокрема О.М. Вінник [4, с. 333], В.Н. Гайворонський [5, 331–394], О.В. Колойгода [6, с. 486–507], В.С. Щербина [7, с. 294–298] використовують переважно законодавчі конструкції, тобто адміністративно-господарські санкції відповідно до змісту статей Глави 27 ГК України.

Із вищеназваних адміністративно-господарських санкцій, особливий науково-практичний Інтерес для цього наукового дослідження складають санкції у формі обмеження та зупинення та припинення діяльності суб'єкта господарювання, пов'язаної із об'єктами підвищеної небезпеки.

Проф. В.М. Пашков, розглядаючи форми господарсько-правової відповідальності в контексті адміністративно-господарських санкцій, як заходів організаційно-правового, або майнового характеру, вказує що вони спрямовані на припинення правопорушення та ліквідацію його наслідків, що застосовується уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування у передбачених законом випадках [8, с. 304].

При цьому, названий автор виділяє господарсько-організаційні санкції, до яких відносять обмеження або призупинення діяльності господарюючого суб'єкта до усунення виявлених у його діяльності недоліків (у разі недотримання вимог екологічного законодавства, санітарно-епідеміологічних правил – стаття 246 ГК України [8, с. 304].

Вказана стаття 246 ГК України забороняє здійснення будь-якої господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей, або становить підвищену небезпеку для довкілля. Тому, у разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог, діяльність суб'єкта господарювання може бути відмінена, обмежена або зупинена Кабінетом Міністрів України, Радою Міністрів АРК, а також іншими уповноваженими органами в порядку встановленому законом.

При цьому принагідно відзначити, що в еколого-правовій літературі свого часу, ще до прийняття та введення в дію ГК України була обґрунтована цілісна наукова доктрина інституту превентивної еколого-правової відповідальності [9, с. 312–331], механізм застосування якої був запропонований ще в 1996 році [10, с. 194], виходячи з положення про те, що реалізація встановленої законом санкції за відповідне правопорушення і складає сутність юридичної відповідальності.

Як відзначається в теорії права юридична відповідальність передбачається санкцією правової норми, з метою перевиховання та покарання за вчинене правопорушення, що зобов'язує нести встановлену державою відповідальність [11, с. 497–525].

Окремі вчені вказували, що сутність юридичної відповідальності полягає в застосуванні до правопорушника передбаченої санкції правової норми, заходу державного примусу [12, с. 736].

В цьому зв'язку, доцільно зауважити, що не кожна правова норма містить правові санкції і тому її реалізація забезпечується "заходами примусу", які закріплені іншими приписами [10, с. 116]. З цих позицій норми статті 246 ГК України з точки зору наявності гіпотези і диспозиції є незавершеними, оскільки містять положення про заборону господарської діяльності, яка загрожує життю і здоров'ю людей або становить підвищену небезпеку, тим більше, якщо така діяльність пов'язана з об'єктами підвищеної небезпеки.

Частина друга статті 246 ГК України передбачає санкції у формі обмеження або зупинення Кабінетом Міністрів України, Радою Міністрів АРК, іншими уповноваженими органами в порядку, встановленому законом у разі здійснення господарської діяльності з порушенням екологічних вимог [13].

Проте ГК України не наводить визначення зазначених санкцій та їх наслідків для суб'єктів господарювання. Такі визначення проводяться в спеціальних науково-правових дослідженнях.

Скажімо, під адміністративно-господарською санкцією "обмеження небезпечної діяльності суб'єкта господарювання" доктринально пропонується розуміти систему організаційних та примусового попереджувальних заходів спеціально уповноважених органів, спрямованих на зменшення обсягу правосуб'єктності особи, визначеної правовстановлюючими документами щодо здійснення екологічно небезпечної діяльності на певний час, до виконання встановлених законодавством чи спеціальним дозволом заходів, шляхом зменшення обсягів викидів і скидів небезпечних і шкідливих забруднюючих речовин у навколишнє природне середовище, розміщення в ньому небезпечних відходів з об'єктів підвищеної небезпеки, відповідних структурних підрозділів та експлуатації обладнання підвищеної небезпеки [9, с. 316].

Відповідно, "зупинення екологічно-небезпечної діяльності суб'єкта господарювання" слід розглядати як систему організаційних та спеціальних тимчасово заборонених дер-

жавно-правових засобів (способів), спрямованих на тимчасове (визначений час) позбавлення правомочностей правосуб'єктної особи щодо здійснення діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки до виконання нею визначених уповноваженими органами екологічних, зокрема природоохоронних заходів, шляхом призупинення використання об'єктів підвищеної небезпеки, експлуатації машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки [9, с. 318].

Як зазначається в спеціальному дослідженні превентивна сфера (на наш погляд функція) дії зазначеної санкції є важливою гарантією реалізації правових можливостей громадян, яка слідує зі змісту їх суб'єктивного права на безпечне для життя і здоров'я довкілля, застосування якої певною мірою залежить від ефективної діяльності спеціально уповноважених органів, їх розуміння ролі та призначення механізму превенції вимог екологічної безпеки [9, с. 319]. При цьому обмеження, на нашу думку, може стосуватися експлуатації окремих об'єктів підвищеної небезпеки, їх використання протягом встановленого часу уповноваженими органами тощо, в той час, як зупинення спрямовується на діяльність відповідної сфери господарювання.

ГК України встановив застосування вищезазначених санкцій обмеження та зупинення діяльності суб'єктів господарювання, зокрема пов'язаної із об'єктами підвищеної небезпеки за порушення екологічних вимог, тобто вимог екологічного характеру, не навівши окремих правопорушень у цій сфері, що на наш погляд, має здебільшого оціночний характер вимог екологічного законодавства, зокрема Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 року [13], інших актів законодавства, що містять вимоги щодо забезпечення якості та безпеки довкілля, життя і здоров'я людей.

Треба зазначити, що стаття 238 ГК України встановлює застосування адміністративно-господарських санкцій у формі обмеження та зупинення діяльності суб'єкта господарювання за порушення екологічних вимог, тобто приписів, які входять до зобов'язань господарюючих суб'єктів у сфері використання природних ресурсів, охорони навколишнього природного середовища і забезпечення екологічної безпеки, значна частина яких не містить складу екологічно-господарських правопорушень і складає правосуб'єктність господарюючих суб'єктів – юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Поряд з цим, Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" міс-

тять вимоги, порушення яких є підставою для застосування, зокрема адміністративної відповідальності (стаття 68), оскільки зазначена норма встановлює виконання екологічних вимог, перш за все господарюючих суб'єктів, діяльність яких пов'язана із шкідливим впливом на навколишнє природне середовище (частина друга стаття 57).

Для прикладу стаття 51 встановлює екологічні вимоги до розміщення, проектування, будівництва, реконструкції, введення в дію та експлуатації підприємств споруд та інших об'єктів, який логічно кореспондує змісту статті 12 Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" № 2245-III від 18 січня 2001 року.

Стаття 51 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" містить вимогу щодо забезпечення екологічної безпеки людей, раціональне використання природних ресурсів, додержання нормативів шкідливих впливів на довкілля.

Крім того частина третя статті 51 передбачає, що проекти господарської та іншої діяльності повинні мати матеріали оцінки її впливу на навколишнє природне середовище і здоров'я людей.

Така оцінка має здійснюватися з урахуванням вимог екологічного законодавства, екологічної ємкості даної території, стану довкілля в місті де планується розміщення таких об'єктів, екологічних прогнозів, перспектив соціально-економічного розвитку регіону, потужності та видів сукупного впливу шкідливих факторів та об'єктів на довкілля.

Тому, підприємства, установи, організації, що проектують, розміщують, будують, реконструюють, технічно переобладнують, вводять в дію споруди та інші об'єкти, а також проводять дослідну діяльність, що за їх оцінкою може негативно вплинути на стан довкілля, подають центральному органу, що реалізує державну політику в сфері захисту довкілля спеціальну заяву про оцінку впливу на довкілля.

Крім того, на вказані господарюючі суб'єкти покладається вимога обладнання спорудами, устаткуванням і пристроями для очищення викидів і скидів у природне середовище, або їх знешкодження, знищення впливу на довкілля, здоров'я і життя людей, унеможливлення шкідливих факторів, а також забезпечення приладами контролю за кількістю і складом забруднюючих речовин та за характеристиками шкідливих факторів.

Відповідно до статті 68 пункт "е" визнає правопорушенням екологічних вимог при проектуванні, розміщенні, будівництві, рекон-

струкції, введенні в дію, експлуатації та ліквідації підприємства споруд пересувних засобів та інших об'єктів за які винні особи можуть притягатися до превентивної господарсько-правової відповідальності шляхом застосування обмеження або зупинення відповідної діяльності для усунення відповідних порушень закону.

Закон України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" № 2245-III від 18 січня 2001 року передбачає лише формулу про те що порушення вимог цього закону тягне за собою відповідальність згідно з законами України не вказуючи найменування цих законів чи сфери їх застосування що зменшує ефективність практичного застосування його приписів [14].

Проте, відповідальність у формі обмеження чи зупинення діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки впливає із змісту окремих приписів зазначеного Закону. Перш за все, за невиконання обов'язків суб'єктами господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, зокрема за:

1) невжиття заходів спрямованих на запобігання аваріям, обмеження ліквідації їх наслідків та захисту людей і довкілля від їх впливу;

2) не повідомлення, врядуванню населенню, органам виконавчої влади органам місцевого самоврядування про аварію, що сталося на об'єкті підвищеної небезпеки і заходи, вжиті для ліквідації її наслідків;

3) не забезпечення експлуатації об'єктів підвищеної небезпеки додержання вимог міжнародного мінімального ризику;

4) невиконання вимог цього Закону, інших нормативно-правових актів, які регулюють експлуатацію об'єктів підвищеної небезпеки, зокрема щодо:

а) ідентифікації об'єктів підвищеної небезпеки в установленому порядку;

б) реєстрації об'єктів підвищеної небезпеки у Державному реєстрі об'єктів підвищеної небезпеки;

в) не підготовки та неподання декларації (висновку) безпеки об'єкта підвищеної небезпеки до місцевого органу виконавчої влади;

г) зволікання щодо підготовки плану локалізації аварій на об'єкті підвищеної небезпеки для кожного об'єкта підвищеної небезпеки, або своєчасного внесення до нього відповідних змін, порушення вимог будівництва або реконструкції об'єкта підвищеної небезпеки;

д) порушення порядку надання дозволу на експлуатацію об'єкта підвищеної небезпеки, невиконання вимог безпеки об'єктів підвищеної небезпеки.

Тому у статті 17 Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" у частині другій бажано визначити «правопорушення відповідно до наведеного переліку тобто вимог екологічної та інших складових національної безпеки які можуть вважатися підставою для обмеження, зупинення та припинення відповідної господарської діяльності, зокрема з об'єктами підвищеної небезпеки та інших форм відповідальності».

Зокрема, обмеження господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки здійснюється спеціально уповноваженими органами державного нагляду (контролю) у відповідній сфері безпеки на підставі їх припису для обмеження господарської діяльності до трьох місяців з метою припинення відповідного правопорушення, що посягає на екологічні, технологічні, технічні вимоги безпеки, експлуатації відповідних об'єктів підвищеної небезпеки, усунення порушень прав населення (людей) на безпечне довкілля і умови життєдіяльності, заподіяння шкоди суб'єктам права, впровадження безпечних технологій, обладнання, машин, механізмів та устаткування.

Як обґрунтовано зазначалося в спеціальній юридичній літературі, зупинення екологічно-небезпечної діяльності більш сувора санкція порівняно з обмеженням господарської діяльності, оскільки передбачає тимчасову заборону здійснюваної господарської діяльності, її призупинення на певний час з метою відвернення заподіяного правопорушення у сфері безпеки, створення умов для реалізації суб'єктивних прав уповноважених осіб, забезпечення законності і правопорядку в реалізації екологічної політики держави, національної безпеки України [9, с. 318].

Це обумовлює застосування санкцій, зупинення та припинення господарської діяльності виключно в судовому порядку.

У разі невиконання приписів уповноважених органів державного нагляду (контролю) частина друга статті 17 Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" доцільно викласти у такій редакції: "Порушення визначеної частини першої цієї статті є підставою для зупинення (тимчасової заборони чи припинення) господарської діяльності, зокрема пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки у судовому порядку за позовами спеціального уповноважених органів центральної виконавчої влади та їх територіальними органами, що здійснюють державний нагляд (контроль) у сфері екологічної, техногенної, архітектурно-будівельної, санітарно-епідемічної безпеки.

Екологічні вимоги передбачаються також у статті 59 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [13] щодо розміщення і розвитку населених пунктів, в якій йдеться про те, що планування, розміщення, забудова і розвиток зазначених положень здійснюється з урахуванням ємкості територій, додержання вимог охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання природних ресурсів, забезпечення екологічної безпеки та охоплюють, на наш погляд, весь спектр питань, які відносяться до предмету регулювання екологічного законодавства України, зокрема екологічні вимоги щодо використання природних ресурсів (земельних, водних, лісових, надрових, рослинного і тваринного світу, охорони атмосферного повітря), охорони, власне навколишнього природного середовища та вимоги екологічної безпеки, особливо при використанні об'єктів підвищеної небезпеки, забезпечення безпеки яких складає основну мету правового забезпечення небезпечної господарської діяльності та порушення яких безпосередньо пов'язується із порушенням прав громадян на екологічно-безпечне навколишнє природне середовище, за яке встановлюється аналізованим законом юридична відповідальність, у тому числі застосування санкцій у формі обмеження, зупинення та припинення господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки.

При цьому додержання екологічних вимог при розміщенні і розвитку населених пунктів включає забезпечення екологічних вимог при розробці генеральних планів розвитку і розміщення населених пунктів (сільських, селищ міського типу та міст), для чого відповідні ради встановлюють режим використання природних ресурсів охорони навколишнього природного середовища та екологічної безпеки у приміських та зелених зонах за погодженням з місцевими радами на території яких вони знаходяться.

Невиконання зазначених вимог відповідними суб'єктами мало б кваліфікуватися підставою для встановлення, з урахуванням вини відповідних осіб, як правопорушення, однак такого формулювання правопорушення не міститься у чинному Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" [13].

Стаття 57 Закону України "Про охорону навколишнього природного середовища" [13] зобов'язує додержання вимог екологічної безпеки при проведенні наукових досліджень, впровадженні відкриттів, винаходів, застосуванні нової техніки, імпортного устаткування,

технологій і систем щодо охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання і відтворення природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Закон забороняє проведення наукових досліджень, впровадження нових технологій та устаткування, якщо вони не відповідають вимогам екологічної безпеки, передбачених статтями 50–59 цього Закону, визначає, що правопорушення у цій сфері можуть бути встановлені за інші порушення екологічного законодавства.

Скажімо, такі правопорушення встановлені Законом України "Про оцінку впливу на довкілля" від 23 травня 2017 року [14] до яких віднесено:

1) надання завідомо неправдивих чи неповних відомостей про вплив на довкілля планованої діяльності;

2) порушення встановленої законодавством процедури здійснення оцінки впливу на довкілля, у тому числі порядку інформування громадськості та порядку проведення громадського обговорення і врахування його результатів;

3) неврахування у встановленому порядку результатів оцінки впливу на довкілля при прийнятті рішення про провадження планованої діяльності;

4) підготовка завідомо неправдивого звіту з оцінки впливу на довкілля чи завідомо неправдивого висновку з оцінки впливу на довкілля;

5) незаконне втручання у підготовку та надання висновку з оцінки впливу на довкілля;

6) провадження планованої діяльності, яка підлягає оцінці впливу на довкілля, без здійснення такої оцінки та отримання рішення про провадження планованої діяльності;

7) недотримання під час провадження господарської діяльності, експлуатації об'єктів, інших втручань у природне середовище і ландшафти, у тому числі з видобуванням корисних копалин, використанням техногенних родовищ корисних копалин, екологічних умов, визначених у висновку з оцінки впливу на довкілля, рішенні про провадження планованої діяльності та проектах будівництва, розширення, перепрофілювання, ліквідації (демонтажу) об'єктів, інших втручань у природне середовище і ландшафти, у тому числі з видобуванням корисних копалин, використанням техногенних родовищ корисних копалин, а також змін у цій діяльності або подовження строків її провадження.

Скоєння зазначених правопорушень законодавства про оцінку впливу на довкілля є підставою до визначених видів юридичної відповідальності.

Вказаний Закон України "Про оцінку впливу на довкілля" [14] містить окрему статтю 16 "тимчасова заборона (зупинення)" та "припинення" діяльності підприємств у разі порушення ними законодавства про оцінку впливу на довкілля відповідно до диспозиції цієї статті, діяльність суб'єктів господарювання незалежно від форми власності, що провадиться з порушенням законодавства про оцінку впливу на довкілля, може бути тимчасово заборонена (зупинена) – до виконання встановлених у висновку з оцінки впливу на довкілля екологічних умов, зупиняється експлуатація підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання; або припинена – повністю, припиняється експлуатація підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання до часу забезпечення виконання таких екологічних умов.

Зазначеною статтею визначається наведене вище правопорушення позначене літерою «е», відповідно до пункту четвертого цієї статті рішення про тимчасову заборону (зупинення) за порушення екологічних умов законодавства про оцінку впливу на довкілля приймається виключно судом за позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, його територіальних органів, інших осіб, права та Інтереси яких порушені.

У цьому зв'язку є доцільним проаналізувати і порівняти санкції та їх застосування передбачені ГК України та Законом України "Про оцінку впливу на довкілля" [14].

По-перше, стаття 246 ГК України передбачає санкції у формі обмеження та зупинення діяльності суб'єкта господарювання, включаючи і тих, чия діяльність пов'язана з об'єктами підвищеної небезпеки. Закон України "Про оцінку впливу на довкілля" закріплює тимчасову заборону (зупинення) та припинення діяльності підприємства за порушення законодавства про оцінку впливу на довкілля.

По-друге, застосування адміністративно-господарської санкції передбаченої ГК України встановлюється за порушення екологічних вимог шляхом здійснення господарської діяльності. Проте не вказано, яких саме вимог та яким законодавством встановлені. Якщо виходити із положення пункту 1 цієї статті, то слідуює, що їх застосування можливе у разі здійснення господарської діяльності, що загрожує життю і здоров'ю людей, або

становить підвищену небезпеку для довкілля, яка забороняється цим пунктом.

В іншому разі, мова може йти про порушення екологічних вимог, встановлених екологічним законодавством, а тому категорія екологічні вимоги є оціночною, оскільки не пов'язується конкретною нормою із певним законодавством і може інтерпретуватися в широкому і вузькому розумінні.

ГК України, крім вищезазначених "екологічних вимог" за які господарюючі суб'єкти можуть обмежуватися чи зупинятися відповідно до положень статті 246 ГК України, інші вимоги щодо використання природних ресурсів у сфері господарювання містяться у Главі 15 цього Кодексу (статті 148-154), зокрема щодо використання суб'єктами господарювання природних ресурсів на праві власності, на праві користування та вимоги стосовно їх зобов'язань щодо використання природних ресурсів.

Інших екологічних вимог у галузі охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки ГК України не містить, і тому вони законодавчо передбачені, зокрема у Законі України "Про охорону навколишнього природного середовища" [13], інших актах екологічного законодавства України, зокрема й тих, що проаналізовані нами в цьому дослідженні.

По-третє Закон України "Про оцінку впливу на довкілля" [14] визначає екологічні вимоги які мають забезпечуватися у процедурі такої оцінки та зокрема визначені правопорушеннями, за якими господарюючі суб'єкти можуть підлягати застосуванню до них санкцій тимчасової заборони (зупинення) чи припинення господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки.

Цей Закон передбачає застосування адміністративно-господарської санкції – обмеження господарської діяльності за конкретні правопорушення визначає механізм застосування тимчасової заборони (зупинення) та припинення відповідної господарської діяльності за порушення зазначеного законодавства.

Вказаний закон однозначно встановлює, що тимчасова заборона (зупинення) застосовується шляхом зупинення експлуатації підприємства чи окремих його дільниць і одиниць обладнання на час виконання, встановлених у висновку з оцінки впливу на довкілля екологічних умов. Тимчасова заборона (зупинення) з огляду на зміст цієї санкції на певний час обмежує господарську діяльність, включаючи окремі підрозділи та одиниці обладнання, як складових частин об'єктів підвищеної небезпеки, і в цій частині носить запобіжний вплив на суб'єктів господарювання щодо виконання

усталених екологічних вимог на термін встановлення тимчасової заборони (зупинення) і досягнення мети оцінки впливу на довкілля забезпечення безпеки таких об'єктів. Отже, в цій частині виконує функції обмеження господарської діяльності, яка не забезпечила виконання встановлених законом вимог.

По-четверте, "припинення" згідно статті 16 Закону України "Про оцінку впливу на довкілля" – це повне припинення експлуатації підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання. Підставою для припинення діяльності підприємства чи окремих його цехів (дільниць) і одиниць обладнання є провадження планової діяльності, яка підлягає оцінці впливу на довкілля без здійснення такої діяльності та отримання рішення про проведення планової діяльності, а також за системні порушення у сфері оцінки впливу на довкілля, що не можуть бути усунені з технічних, економічних, або інших причин [14].

Отже, кваліфікуючими ознаками такого правопорушення є:

- невиконання (навмисне або з необережності пасивне) вимог проведення процедури оцінки впливу на довкілля і неотримання рішення про результати такої оцінки

- систематичне (більше двох випадків) порушення процедури оцінки впливу на довкілля, які не можуть об'єктивно бути усунені з відповідних причин суб'єктами господарювання.

З цього слідує, що припинення діяльності суб'єктів господарювання, зокрема пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, як адміністративно-господарська санкція встановлена коментованим Законом є більш каральною з точки зору наявних підстав для застосування та юридичних наслідків між санкціями, які передбачені статтею 246 ГК України, що обумовлює корекцію з уточненням припинення діяльності в ГК України з класифікацією підстав та юридичних наслідків їх практичного застосування.

По-п'яте, зазначені приписи ГК України і Закону України "Про оцінку впливу на довкілля" передбачають різні організаційно-інституційні засади застосування аналізованих господарсько-адміністративних санкцій [14].

Частина друга статті 246 ГК України передбачає, що обмеження або зупинення діяльності суб'єкта господарювання проводиться Кабінетом міністрів України, Радою міністрів АРК, іншими уповноваженими органами, в порядку встановленому законом.

Так, згідно статті 20² Закону України "Про охорону навколишнього природного середо-

вища" [13] компетенція центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення природних ресурсів до такої компетенції віднесено обмеження чи зупинення (тимчасово) діяльності підприємств і об'єктів, незалежно від їх підпорядкування та форми власності, якщо експлуатація здійснюється з порушенням законодавства про охорону навколишнього природного середовища, вимог дозволів на використання природних ресурсів з перевищенням нормативів гранично допустимих викидів, фізичних та біологічних факторів і лімітів скидів забруднюючих речовин.

Проте, серед компетенції Кабінету Міністрів України, Ради міністрів АРК, виконавчих органів місцевого самоврядування Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" від 25 червня 1991 року (із змінами) таких повноважень не передбачено [13].

У той же час, згідно з положенням "Про державну екологічну інспекцію України" 275-2017-п, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 275 від 19 квітня 2017 року [16] передбачено, що здійснення державного нагляду (контролю) за додержанням вимог законодавства, зокрема щодо екологічної та радіаційної безпеки, стану навколишнього середовища і раціонального використання природних ресурсів, дотримання екологічних вимог під час проектування, розміщення, будівництва нових і реконструкції діючих підприємств, споруд та інших об'єктів, в тому числі й об'єктів підвищеної небезпеки, і слід звертатися до суду із позовом щодо обмеження чи зупинення діяльності підприємств і об'єктів незалежно від їх підпорядкування та форм власності.

Відповідно, Закон України "Про оцінку впливу на довкілля" встановлює, що рішення про тимчасову заборону зупинення або припинення діяльності підприємств у разі порушення ними законодавства про оцінку впливу на довкілля приймається виключно (курсив мій – В.А.) судом за позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійсненням державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення і охорони природних ресурсів, його територіальних органів, або за позовом інших осіб, права та інтереси яких порушені.

І такі зміни є логічними, оскільки застосування адміністративно-господарських санкцій

свідчить про відповідальність господарюючих суб'єктів за визначені законом правопорушення, призупинення таких правопорушень шляхом зупинення незаконної діяльності або припинення в судовому порядку узгоджується з конституційною вимогою про поділ державної влади на законодавчу виконавчу та судову (стаття 6).

З урахуванням викладених положень вважаємо у сучасний період зазначену колізію доцільно ліквідувати шляхом приведення частини другої статті 246 ГК України відповідно до вимог Конституції України. Тому виправдано внести зміни до частини другої статті 246, зокрема після слова зупинення, доповнити словами наступну редакцію "припинення виключно в судовому порядку за позовом центрального органу виконавчої влади, що здійснює державну політику державного нагляду (контролю) у галузі охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів і забезпечення екологічної безпеки його територіальними органами та інших уповноважених органів та осіб, – права яких порушено".

Логічно було б, щоб на виконання пропонуваної вимоги, яку доцільно внести до зазначеної статті ГК України, варто уточнити зміст статті 3 Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" в частині уточнення спеціального уповноважених органів, на які покладається здійснення державного нагляду (контролю) щодо забезпечення безпеки та її форм для чого у вказаній статті після слів: "віднесені питання", замінити чинний текст такими словами:

- "екологічної безпеки, в тому числі біологічної безпеки;
- безпеки праці;
- виробничої безпеки;
- техногенної безпеки;
- безпеки надзвичайних ситуацій;
- санітарно-епідемічної безпеки;
- безпеки об'єктів підвищеної небезпеки, їх планування, проектування, будівництва, введення в експлуатацію, експлуатації тощо".

Доповнити частину другу статті 3 Закону України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" такого змісту: "Зазначені у частині першій цієї статті уповноважених здійснювати державний нагляд (контроль) у сферах передбачених законом, готують та подають позови та відповідні матеріали до суду щодо тимчасової заборони (зупинення) та припинення господарської діяльності за систематичне порушення відповідних вимог безпеки, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, виникнення промислових аварій, катастроф

та заподіяння істотної шкоди охоронюваними правам та інтересам населення, держави або довкілля, невиконання рішень щодо обмеження такої діяльності".

Частину третю цієї статті цього Закону подати в уточненому тексті "у разі здійснення правопорушень без обтяжуючих наслідків для довкілля, здоров'я і життя людей, встановлених уповноваженими органами державного нагляду (контролю) вперше, які можуть бути усунуті з технічних, організаційних та економічних причин, вказані органи обмежують господарську діяльність, пов'язану з об'єктами підвищеної небезпеки до 3-х місяців до виконання відповідних вимог законодавства".

З урахуванням викладених положень є підстави вважати застосування адміністративно-господарських санкцій у формі обмеження, зупинення та припинення господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, як особливий вид превентивної господарсько-правової відповідальності за порушення екологічних вимог у процесі господарювання, беручи до уваги, що така відповідальність носить попереджувальний вплив на суб'єктів господарювання, (орендаторів) яка може застосовуватися у процесі здійснення господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки за порушення екологічних вимог, визначених переважно екологічним законодавством та частково Главою 15 ГК України, які потребують конкретизації у ГК України, особливо щодо вимог забезпечення безпеки такої діяльності, в тому числі еколого-безпекового характеру (призначення).

Застосування зупинення та припинення за правопорушення вимог екологічної безпеки, використання природних ресурсів і охорони (захисту) довкілля має забезпечуватися виключно у судовому порядку.

Проте, обмеження господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки, зокрема шляхом експлуатації окремого устаткування, обладнання, що не забезпечує встановлених лімітів, викидів у довкілля небезпечних речовин, складування та обеззараження небезпечних відходів на незначний час до запровадження сучасних технологій цілком може належати до повноважень органів державного нагляду (контролю) з метою відвернення оперативного реагування та відвернення правопорушень та попередження заподіяння значних збитків довкілля, здоров'ю та життю людей.

У разі невиконання зазначеної адміністративно-господарської санкції, логічно застосувати зупинення чи навіть припинення

такої діяльності з урахуванням повторення скоєння правопорушення в судовому провадженні, заборони подальшого функціонування суб'єкта господарювання та визнання його банкрутом за наявності економічних і юридичних підстав у процесі судового розгляду та прийняття відповідного судового рішення.

Звісно, що зазначені юридичні наслідки можуть мати місце за умови неспроможності суб'єкта господарської діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки виконати умови відповідного рішення щодо компенсації заподіяних збитків в установленому порядку та визнання його банкрутом зі всіма юридичними наслідками.

Отже застосування до суб'єкта господарської діяльності адміністративно-господарських санкцій обмеження чи зупинення незаконної діяльності спрямоване на попередження більш важких за соціально-економічними та екологічними наслідками правопорушень, відвернення настання промислових аварій і катастроф, що підривають основи національної економіки, принципів конкурентного господарювання та вимог екологічної безпеки щодо використання в сучасних умовах об'єктів підвищеної небезпеки для вирішення завдань сучасного соціально-економічного розвитку та вимог екологічної безпеки зазначеної господарської діяльності.

Тому чинний ГК України, Закон України "Про об'єкти підвищеної небезпеки" потребують відповідної модернізації з урахуванням інноваційних моделей правового забезпечення досліджуваної діяльності країн з розвинутою економікою, соціальних запитів та екологічно обґрунтованих вимог законодавства ЄС, інших країн світу та міжнародно-правового досвіду діяльності, пов'язаної з об'єктами підвищеної небезпеки. Тому, на наш погляд, Главу 15 ГК України доцільно доповнити та уточнити у такій редакції: "Використання природних ресурсів, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки у сфері господарювання" та доповнити цю Главу статтею 153¹ "Екологічні вимоги щодо захисту довкілля і забезпечення екологічної безпеки" виклавши її у пропонуваній редакції: "Суб'єкти господарювання у процесі своєї діяльності зобов'язані забезпечувати вимоги щодо захисту довкілля шляхом впровадження безвідходних, мало-відходних та інших інноваційних технологій енергозбереження, зменшення небезпечних відходів виробництва, дотримуватися вимог спеціальних дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, скидів у водні ресурси, вимог технічних регламен-

тів щодо відвернення негативного впливу на довкілля, здоров'я і життя людей, запроваджувати інноваційні системи і пристрої щодо знезараження та очистки небезпечних відходів, їх складування, компостування, нейтралізації у межах спеціальних майданчиків та обладнання з метою подальшого знешкодження та захоронення".

Суб'єкти господарської діяльності, пов'язані з об'єктами підвищеної небезпеки зобов'язані забезпечувати вимоги особливого режиму в місцях експлуатації машин,

механізмів, устаткування підвищеної небезпеки, дотримання обмежень перебування на таких територіях працівників без спеціального одягу та індивідуальних засобів захисту здоров'я, проведення їх технічного обслуговування відповідно до технічних умов та забезпечення безпеки праці до встановлених технічних регламентів, які мають бути завчасно оприлюднені і доведені до обслуговуючого персоналу та інших осіб в установленому порядку і легалізовані в стандартах суб'єкта господарювання".

Література:

1. Шульга М. Г. Адміністративний примус, його види. Адміністративне право України : підручник / за ред. проф. Ю. П. Битяка Х. : Право, 2000. С. 151–157.
2. Біла Л. Р. Адміністративно-правовий примус. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. акад. С. В. Ківалова. Одеса : Юрид. літ., 2003. С. 208–215.
3. Адміністративне право України : підручник / за ред. акад. С. В. Ківалова. Одеса : Юрид. літ., 2003. С. 215–235.
4. Вінник О. М. Господарське право. Курс лекцій. К. : Атіка. 2005. 624 с.
5. Гайворонський В. Н. Адміністративно-господарські санкції. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України. К. : Юрінком Ін-тер, 2004. С. 381–394.
6. Колойгода О. В. Адміністративно-господарські санкції. Науково-практичний коментар Господарського кодексу України. К. : Юрінком Ін-тер, 2019. С. 486–507.
7. Щербина В. С. Господарське право : підручник. К., Юрінком Ін-тер. 2005. 592 с.
8. Пашков В. М. Форми господарсько-правової відповідальності. Порядок та строки застосування господарсько-правових санкцій. Господарське право : підручник / за заг. ред. Д. В. Задихайла, М. В. Пашкова. Х. : Право, 2012. С. 296–308.
9. Андрейцев В. І. Право екологічної безпеки : навчальний та науково-практичний посібник. К. : Знання-Прес, 2002. 332 с.
10. Андрейцев В. І. Екологічне право. Курс лекцій в схемах. К. : Вентурі, 1996. 208 с.
11. Бобровник С. В. Юридична відповідальність. Теорія держави і права. Академічний курс. К. : Юрінком Ін-тер, 2006. С. 497–525.
12. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Ін-тер, 1999. 736 с.
13. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України № 1264-ХІІ від 25 червня 1991 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 41. Ст. 546.
14. Про оцінку впливу на довкілля: Закон України № 2059-VIII від 23 травня 2017 року. Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 29. Ст. 315.
15. Про об'єкти підвищеної небезпеки: Закон України № 2245-III від 18 січня 2001 р. (зі змінами). Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 15. Ст. 73.
16. Про державну екологічну інспекцію України: Положення затвер. Постановою Кабінету Міністрів України № 275 від 19 квітня 2017 року. *Офіційний вісник України* від 05.05.2017. № 36. Ст. 1131.

References:

1. Shulha, M. H. (2000). *Administratyvnyy prymus, yoho vydy*. *Administratyvne pravo Ukrayiny*. [Administrative coercion, its types. Administrative law of Ukraine] *Pidruchnyk Za red. prof. Yu. P. Bytyaka, Pravo Kharkiv* 151–157 [in Ukrainian].
2. Bila, L. R. (2003). *Administratyvno-pravovyy prymus*. *Administratyvne pravo Ukrayiny*. [Administrative and legal coercion. Administrative law of Ukraine]. S. V. Kivalova (Eds.), *Yuryd. lit Odesa* 208–215 [in Ukrainian].
3. *Administratyvne pravo Ukrayiny*. (2003). [Administrative law of Ukraine]. S. V. Kivalova (Eds.). *Yuryd. lit*, 215–235, Odesa [in Ukrainian].
4. Vinnyk, O. M. (2005). *Hospodarske pravo*. [Economic law] *Kurs lektsiy. Atika Kyiv* 624 [in Ukrainian].
5. Hayvoronskyu, V. N. (2004). *Administratyvno-hospodarski sanktsiyi*. [Administrative and economic sanctions] *Naukovo-praktychnyy komentar Hospodarskoho kodeksu Ukrainy. Yurinkom In-ter Kyiv* 381–394. [in Ukrainian].
6. Koloyhoda, O.V . (2019). *Administratyvno-hospodarski sanktsiyi*. [Administrative and economic sanctions] *Naukovo-praktychnyy komentar Hospodarskoho kodeksu Ukrainy. Yurinkom In-ter Kyiv* 486–507. [in Ukrainian].

7. Shcherbyna, V.S. (2005). *Hospodarske pravo*. [Economic law] Pidruchnyk. Yurinkom In-ter Kyiv 592 [in Ukrainian].
8. Pashkov, V. M. (2012). *Formy hospodarsko-pravovoyi vidpovidalnosti. Poryadok ta stroky zastosuvannya hospodarsko-pravovykh sanktsiy*. *Hospodarske pravo*. [Forms of economic and legal responsibility. The procedure and terms of application of economic and legal sanctions. Economic law] Pidruchnyk. Za zah. red. D. V. Zadykhayla, M. V. Pashkova. Pravo Kharkiv 296–308. [in Ukrainian].
9. Andreitsev, V. I. (2002). *Pravo ekolohichnoyi bezpeky*. [The law of environmental safety] Navchalnyy ta naukovo-praktychnyy posibnyk. Znannya-Pres Kyiv 332 [in Ukrainian].
10. Andreitsev, V.I. (1996). *Ekolohichne pravo*. [Environmental law] Kurs lektsiy v skhemakh. Venturi Kyiv 208 [in Ukrainian].
11. Bobrovnyk, S.V. (2006). *Yurydychna vidpovidalnist. Teoriya derzhavy i prava*. [Legal responsibility. The state and law theory] Akademichnyy kurs. Yurinkom In-ter Kyiv 497–525. [in Ukrainian].
12. Kolpakov, V.K. (1999). *Administratyvne pravo Ukrayiny*. [Administrative law of Ukraine] Pidruchnyk. Yurinkom In-ter Kyiv 736 [in Ukrainian].
13. *Pro okhoronu navkolyshnoho pryrodnoho seredovyscha* Zakon Ukrayiny № 1264-XII vid 25 chervnya 1991 roku [On environmental protection: Law of Ukraine № 1264-XII June 25, 1991] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 1991. № 41. St. 546 [in Ukrainian].
14. *Pro otsinku vplyvu na dovkillya*: Zakon Ukrayiny № 2059-VIII vid 23 travnya 2017 roku [About environmental impact assessment: Law of Ukraine № 2059-VIII of May 23, 2017] *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 29. St. 315 [in Ukrainian].
15. *Pro obyekty pidvyshchenoyi nebezpeky*: Zakon Ukrainy № 2245-III vid 18 sichnya 2001 r. (zi zminamy) [On Extremely Dangerous Objects: Law of Ukraine № 2245-III of January 18, 2001 (as amended)] (2001, January 18). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy – Bulletin of Verkhovna Rada of Ukraine*, 15. St. 73 [in Ukrainian].
16. *Pro derzhavnu ekolohichnu inspektsiyu Ukrayiny* [About the State Environmental Inspection of Ukraine: Provisions of approval: Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine] (2017, April 19) *Ofitsiyni visnyk Ukrainy – Official Bulletin of Ukraine*. 2017. № 36. St 1131 [in Ukrainian].