

НЕВІДВОРОТНІСТЬ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ВОДОПОСТАЧАННЯ ТА ВОДОВІДВЕДЕННЯ ЯК ПРИНЦИП ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

INSUFFICIENCY OF LIABILITY FOR WATER SUPPLY AND WASTEWATER AS THE PRINCIPLE OF THE STATE POLICY

У статті проаналізовано державну політику у сфері водопостачання та водовідведення, побудовану на принципі невідворотності відповідальності за правопорушення у сфері. Невідворотність відповідальності полягає в тому, що правопорушення має обов'язково за будь-яких умов тягти за собою відповідальність правопорушника. Однак реалізація зазначеного принципу унеможливлена через відсутність обов'язкових норм щодо санкцій правопорушення в профільному законі. Автор розглядає визначення поняття «юридична відповідальність», її ознаки, основні принципи й функції, визначає, що сутність юридичної відповідальності полягає у правовому реагуванні держави на скоєне правопорушення, що забезпечується державним примусом. Систематизовано види юридичної відповідальності, їх правова підстава та опис. Зазначаються спільні риси й відмінності між адміністративною та комунальною відповідальністю, аналізуються поняття й сутність адміністративної відповідальності. Автор систематизує норми щодо відповідальності за правопорушення у сфері водопостачання та водовідведення, зазначені Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» й Кодексом України про адміністративні правопорушення. Визначає певні особливості правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері водопостачання та водовідведення. Надає пропозиції щодо ефективності реалізації невідворотності відповідальності у сфері водопостачання та водовідведення.

Ключові слова: сфера водопостачання та водовідведення, державне регулювання, невідворотність відповідальності, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративні санкції.

В статті проведено аналіз державної політики в сфері водоснабження і водоотведення, побудованої на принципі невідворотності відповідальності за правопорушення в сфері. Невідворотність відповідальності полягає в тому, що правопорушення повинно обов'язково тягти за собою відповідальність правопорушника. Однак реалізація зазначеного принципу неможлива через відсутність обов'язкових норм щодо санкцій правопорушення в профільному законі. Автор розглядає визначення поняття «юридична відповідальність», її ознаки, основні принципи й функції. Визначає, що сутність юридичної відповідальності полягає у правовому реагуванні держави на скоєне правопорушення, що забезпечується державним примусом. Систематизовано види юридичної відповідальності, їх правова підстава та опис. Зазначаються спільні риси й відмінності між адміністративною та комунальною відповідальністю, аналізуються поняття й сутність адміністративної відповідальності. Автор систематизує норми щодо відповідальності за правопорушення у сфері водопостачання та водовідведення, зазначені Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» й Кодексом України про адміністративні правопорушення. Визначає певні особливості правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері водопостачання та водовідведення. Надає пропозиції щодо ефективності реалізації невідворотності відповідальності у сфері водопостачання та водовідведення.

Ключові слова: сфера водопостачання та водовідведення, державне регулювання, невідворотність відповідальності, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративні санкції.

дической ответственности, их правовое основание и описание. Указываются общие черты и различия между административной и уголовной ответственностью, анализируются понятие и сущность административной ответственности. Автор систематизирует нормы об ответственности за правонарушения в сфере водоснабжения и водоотведения, указанные Законом Украины «О питьевой воде, питьевом водоснабжении и водоотведении» и Кодексом Украины об административных правонарушениях. Определяет особенности правового регулирования административной ответственности за нарушения законодательства в сфере водоснабжения и водоотведения. Предлагаются решения по эффективности реализации неотвратимости ответственности в сфере водоснабжения и водоотведения.

Ключевые слова: сфера водоснабжения и водоотведения, государственное регулирование, неотвратимость ответственности, юридическая ответственность, административная ответственность, административное правонарушение, административные санкции.

This article analyzes the state policy in the field of water supply and wastewater, built on the principle of inevitability of liability for offenses in the field. The inevitability of liability is that the offense must necessarily entail the perpetrator's responsibility in all circumstances. However, the implementation of this principle is impossible due to the lack of mandatory rules for the sanction of the offense in the core law. The author considers the definition of legal liability, its features, basic principles and functions. Determines that the essence of legal responsibility consists in legal reaction of the state to the committed offense, which is provided by state coercion. The article systematizes the types of legal responsibility, their legal basis and description. The common features and differences between administrative and communal responsibility are mentioned, the concept and essence of administrative responsibility are analyzed. The author systematizes the norms of liability for violations in the sphere of water supply and wastewater, specified by the Law of Ukraine "On Drinking Water, Drinking Water Supply and Wastewater" and the Code of Ukraine on Administrative Violations. Identifies certain peculiarities of the legal regulation of administrative liability for violations of the legislation in the field of water supply and wastewater. Offers suggestions on the effectiveness of implementing the inevitability of responsibility in the field of water supply and wastewater.

Key words: sphere of water supply and wastewater, state regulation, inevitability of liability, legal liability, administrative liability, administrative offense, administrative sanctions.

УДК 351:628.1:331(477)
DOI <https://doi.org/10.32843/2663-5240-2019-11-12>

Крилова І.І.

к. юрид. наук,
докторант кафедри економічної
політики та врядування
Національна академія державного
управління при Президентіві України

Постановка проблеми у загальному вигляді. Держава гарантує кожному громадянину якісне й безпечне водопостачання та водовідведення. Гарантії держави базуються на принципах державної політики у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення, одним із яких є невідворотність відповідальності в разі порушення законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення. Цей принцип є одним із основних принципів юридичної відповідальності. Невідворотність відповідальності полягає в тому, що правопорушення має обов'язково за будь-яких умов тягти за собою відповідальність правопорушника. Однак для реалізації зазначеного принципу має бути чітка регламентація закону щодо юридичної відповідальності, санкцій і механізму притягнення. Статтею 46 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачено відповідальність за порушення законодавства у сфері питної води та питного водопостачання й перелік правопорушень [8]. Проте Законом не визначено ані суб'єктів правопорушень, ані конкретних санкцій, ані уповноважених органів на притягнення до відповідальності, що нівелює зазначені норми Закону. Указана стаття також містить бланкетну норму, що винні особи притягаються до відповідальності згідно із законами України. Відсутність конкретних норм права щодо правопорушень, суб'єктів та об'єктів, санкцій, наявність норм декларативного й бланкетного характеру з посиланням на загальне поняття «закони» створює ситуації від можливості різного тлумачення норм права під час застосування заходів відповідальності до ігнорування таких норм, ставить під сумнів дотримання принципу державної політики щодо невідворотності відповідальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Питанню юридичної відповідальності загалом і її різновиду адміністративної відповідальності тією чи іншою мірою роботи присвятили відомі правники: В.Б. Авер'янов [1], О.Ф. Скакун [10], П.М. Рабінович [9], С.Л. Лисенков [7], В.В. Копейчиков [5] та ін.

Виділення невирішених раніше частин загальної проблеми. Разом із тим на практиці правозастосування та в законотворчості існують спірні питання щодо можливості застосування державного примусу у сфері водопостачання та водовідведення.

Мета статті. Метою статті є визначення сутності й аналіз особливостей відповідальності як засобу державного впливу та засобу протидії правопорушенням у сфері водопостачання та водовідведення.

Виклад основного матеріалу. Одним із механізмів забезпечення дотримання норм законодавства є інститут юридичної відповідальності, який може бути ефективним та адекватним щодо правопорушення. Під юридичною відповідальністю правники розуміють передбачений законом вид і міру державно-владного (примусового) зазнання особою втрат благ особистого, організаційного й майнового характеру [10, с. 431]; закріплений у законодавстві й забезпечуваний державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних благ, що йому належали [9, с. 161]; правовідносини, в яких держава має право застосовувати певні заходи примусу до суб'єктів, що скоїли правопорушення та зобов'язані зазнавати втрат чи обмежень, передбачених санкціями норм права [7, с. 234]. У сучасному правознавстві розрізняють перспективну (позитивна відповідальність, яка означає сумлінне виконання суб'єктом усіх правових приписів) і ретроспективну (негативна відповідальність, яка полягає в закріпленому законі обов'язку правопорушника перетерпіти з боку держави певні негативні наслідки (санкції) за скоєні правопорушення) юридичну відповідальність [10, с. 430; 7, с. 231].

Юридична відповідальність наділена такими ознаками: 1) спирається на державний примус у формі каральних і правовідновлювальних способів; 2) виражається в обов'язку особи зазнати певних утрат, конкретних благ особистого (позбавлення волі, посади тощо), організаційного та майнового характеру (конфіскація майна, штраф) за свою вину; 3) настає лише за вчинені або вчинювані правопорушення в разі встановлення правопорушення; 4) здійснюється компетентними органами в суворій відповідності із законом, а саме санкціями норм права, якими встановлюються вид і міра втрат; 5) здійснюється в ході правозастосовної діяльності за дотримання певного процедурно-процесуального порядку й форм, установлених законом (цивільним процесуальним, кримінальним процесуальним, про адміністративні правопорушення) [10, с. 431–432; 7, с. 232]. Зазначені ознаки є спільними для всіх видів юридичної відповідальності й обов'язковими, відсутність хоча б однієї з них свідчить про відсутність юридичної відповідальності.

Під час застосування юридичної відповідальності виходять із низки основних принципів (незаперечні вихідні вимоги, що висуваються до правопорушників і дають змогу забезпечувати правопорядок у суспільстві): 1) притягнення суб'єкта до юридичної від-

повідальності можливе лише за протиправні діяння (дію або бездіяльність), а не за виявлення наміру, думки, світогляд, особисті вла-

стивості тощо; 2) законності (процедура притягнення до юридичної відповідальності, її накладення й виконання мають бути детально

Таблиця 1

Види юридичної відповідальності*

Відповідальність	Правова підстава	Опис	Правозастосовний акт (підстава для притягнення)
Конституційна	Конституція України	настає за порушення норм Конституції України. Норми Конституції є нормами прямої дії. Питання про притягнення суб'єкта (фізичної або юридичної особи) до конституційно-правової відповідальності вирішується судом	Рішення про імпідмент. Судове рішення
Адміністративна	КУпАП	накладається за адміністративні правопорушення органами державного управління до осіб, що не підпорядковані їм по службі. Заходи адміністративної відповідальності – попередження, штраф, адміністративний арешт, позбавлення спеціальних прав (наприклад, прав водія) тощо	Рішення суду. Протокол, акт органу адміністративної юрисдикції
Цивільна	ЦПКУ	настає з моменту правопорушення – невиконання договірних зобов'язань майнового характеру в установлений строк або виконання неналежним чином, заподіяння позадоговірної шкоди (цивільно-правового проступку) або здоров'ю, чи майну особи, її особливості полягає в добровільному виконанні правопорушником відповідальності без застосування примусових заходів. Державний примус використовується в разі виникнення конфлікту між учасниками цивільних правовідносин. Питання про притягнення суб'єкта (фізичної або юридичної особи) до цивільно-правової відповідальності вирішується судом, арбітражним судом або адміністративними органами держави за заявою учасника правовідносини або потерплого. Заходи цивільно-правової відповідальності – відшкодування майнових утрат, скасування незаконних угод, штраф, пеня та інші заходи, які полягають у примушуванні особи нести негативні майнові наслідки	Постанова суду
Кримінальна	КПКУ	настає за вчинення злочинів, вичерпний перелік яких міститься в ККУ, тобто встановлюється лише законом. Настає з моменту офіційного обвинувачення, реалізується виключно в судовому порядку. Заходи кримінальної відповідальності – жорсткі заходи кримінального покарання, які впливають на особу винного, й позбавлення волі, виправні роботи без позбавлення волі тощо; застосовуються лише в судовому порядку	Вирок суду
Матеріальна	КЗпПУ	настає за вчинене майнове правопорушення, шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації працівниками та службовцями під час виконання ними своїх трудових обов'язків. Притягає до відповідальності адміністрація підприємства. Захід матеріальної відповідальності – грошове стягнення	Наказ підприємства

Дисциплінарна	КЗпПУ	накладається адміністрацією підприємств, установ, організацій (особою, що має розпорядчо-дисциплінарну владу над конкретним працівником) унаслідок учинення дисциплінарних проступків: 1) відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку; 2) в порядку підпорядкованості; 3) відповідно до дисциплінарних статутів і положень. Реалізується виключно в рамках службової підпорядкованості. Засоби дисциплінарної відповідальності: догана, пониження в посаді, звільнення	Наказ підприємства
---------------	-------	--	--------------------

* Складено на підставі [10, с. 436–438; 7, с. 234–235; 9, с. 162].

Таблиця 2

Порівняння норм щодо правопорушень у сфері водопостачання та водовідведення*

Правопорушення, визначене ст. 46 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення»	Правопорушення, визначене КУпАП
Постачання споживачам питної води, яка не відповідає державним стандартам на питну воду або яка внаслідок порушення вимог стандартів, норм і правил є небезпечною для життя і здоров'я людей	Ст. 42 Порушення санітарних норм
порушення без поважних причин встановленого режиму подачі питної води населенню для питних і господарсько-побутових потреб, а також підприємствам харчової та медичної промисловості	
забруднення, засмічення, виснаження джерел питного водопостачання	Ст. 59 Порушення правил охорони водних ресурсів (Забруднення і засмічення вод, порушення водоохоронного режиму на водозборах, яке спричиняє їх забруднення, водну ерозію ґрунтів та інші шкідливі явища. Уведення в експлуатацію підприємств, комунальних та інших об'єктів без споруд і пристроїв, що запобігають забрудненню і засміченню вод або їх шкідливому діянню)
порушення режиму охорони, господарської чи іншої діяльності в зонах санітарної охорони джерел та об'єктів централізованого питного водопостачання	Ст. 103-1. Порушення правил користування енергією, водою чи газом (Самовільне використання з корисливою метою електричної, теплової енергії, гарячої чи питної води без приладів обліку, результати вимірювання яких використовуються для здійснення комерційних розрахунків (якщо використання приладів обліку обов'язкове), або внаслідок умисного пошкодження приладів обліку чи у будь-який інший спосіб, а так само інші порушення правил користування електричною, тепловою енергією, гарячою чи питною водою , а також самовільне використання з корисливою метою газу, порушення правил користування газом у побуті, що не завдало значної шкоди)
самовільне підключення споживачів до об'єктів і систем питного водопостачання та водовідведення	
провадження діяльності із централізованого питного водопостачання та водовідведення без ліцензії або з порушенням ліцензійних умов	Ст. 164. Порушення порядку провадження господарської діяльності (Провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання або без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону, чи здійснення таких видів господарської діяльності з порушенням умов ліцензування, а так само без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом (крім випадків застосування принципу мовчазної згоди)

<p>неповідомлення (приховування) або надання недостовірної інформації про аварійні ситуації на об'єктах централізованого питного водопостачання та водовідведення, про якість питної води, стан джерел і систем питного водопостачання та водовідведення</p>	<p>Ст. 156-1. Порушення законодавства про захист прав споживачів (Відмова працівників торгівлі, громадського харчування та сфери послуг і громадян, які займаються підприємницькою діяльністю в цих галузях, у наданні громадянам-споживачам необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про товари (роботи, послуги), їх кількість, якість, асортимент, а також про їх виробника (виконавця, продавця), у навчанні безпечного та правильного їх використання, а так само обмеження прав громадян-споживачів на перевірку якості, комплектності, ваги й ціни придбаних товарів. Надання виробниками недостовірної інформації про продукцію, якщо ця інформація не зашкодила життю, здоров'ю та майну споживача)</p> <p>Ст. 212⁻³. Порушення права на інформацію та права на звернення (Неоприлюднення інформації, обов'язкове оприлюднення якої передбачено законами України «Про доступ до публічної інформації», «Про оцінку впливу на довкілля», «Про особливості доступу до інформації у сферах постачання електричної енергії, природного газу, теплопостачання, централізованого постачання гарячої води, централізованого питного водопостачання та водовідведення»)</p>
<p>пошкодження (руйнування чи псування) систем питного водопостачання, порушення правил їх експлуатації й установлених режимів роботи, дії, що становлять загрозу санітарному та епідемічному благополуччю населення</p>	<p>Ст. 61 Пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв (Порушення правил експлуатації водогосподарських споруд і пристроїв)</p>
<p>невиконання обов'язкових приписів посадових осіб</p>	<p>Ст. 188⁻³⁶. Невиконання законних вимог посадових осіб НКРЕКП (Несвоєчасне надання інформації, необхідної для виконання покладених на НКРЕКП завдань. Ненадання інформації НКРЕКП або надання завідомо недостовірних даних посадовими особами суб'єктів природних монополій або суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сферах енергетики та комунальних послуг. Невиконання або несвоєчасне виконання суб'єктами природних монополій або суб'єктами господарювання на суміжних ринках у сферах енергетики та комунальних послуг рішень НКРЕКП, порушення ліцензійних умов).</p>
	<p>Ст. 60 Порушення правил водокористування (Забір води з порушенням планів водокористування, самовільне проведення гідротехнічних робіт, безгосподарне використання води (добутої або відведеної з водних об'єктів), порушення правил ведення первинного обліку кількості вод, що забираються з водних об'єктів і скидаються до них, та визначення якості вод, що скидаються)</p>
	<p>Ст. 48 Порушення права державної власності на води (Самовільне захоплення водних об'єктів або самовільне водокористування, переуступка права водокористування, а також укладення інших угод, які в прямій чи прихованій формі порушують право державної власності на води)</p>
	<p>Ст. 103⁻³. Порушення вимог щодо комерційного обліку теплової енергії, гарячої та питної води (Приєднання будівель до зовнішніх теплових мереж (крім мереж систем автономного теплопостачання), зовнішніх мереж гарячого водопостачання (крім мереж систем автономного гарячого водопостачання), зовнішніх водопровідних мереж (крім мереж систем автономного водопостачання) без оснащення вузлами обліку будівель і приміщень тощо)</p>
	<p>Ст. 155-1. Порушення порядку проведення розрахунків (Порушення встановленого законом порядку проведення розрахунків у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг)</p>

	Ст. 155⁻². Обман покупця чи замовника (Обмірювання, обважування, обраховування, перевищення встановлених цін і тарифів або інший обман покупця чи замовника працівниками торгівлі, громадського харчування і сфери послуг і громадянами-суб'єктами підприємницької діяльності під час реалізації товарів, виконання робіт, надання послуг)
	Ст. 165⁻². Порушення порядку формування та застосування цін і тарифів (Порушення порядку формування, встановлення та застосування цін і тарифів, а також знижок, націнок, доплат до них)

*Складено на підставі [8; 4]

Таблиця 3

Адміністративні санкції за правопорушення у сфері водопостачання та водовідведення*

Вид правопорушення, визначений КУпАП	Адміністративні санкції за правопорушення
Ст. 42. Порушення санітарних норм	штраф на громадян від 1 до 12 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 6 до 25 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 48. Порушення права державної власності на води	штраф на громадян від 3 до 7 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 5 до 8 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 59. Порушення правил охорони водних ресурсів	штраф на громадян у розмірі від 3 до 7 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 5 до 8 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 60. Порушення правил водокористування	штраф на посадових осіб від 5 до 8 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 61. Пошкодження водогосподарських споруд і пристроїв	штраф на громадян від 3 до 7 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 5 до 8 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 103-1. Порушення правил користування енергією, водою чи газом	попередження або штраф на громадян від 10 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і попередження або штраф на посадових осіб від 30 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 103-3. Порушення вимог щодо комерційного обліку теплової енергії, гарячої та питної води	штраф на посадових осіб від 100 до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 155-1. Порушення порядку проведення розрахунків	Штраф на осіб, які здійснюють розрахункові операції, від 2 до 5 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від 5 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 155-2. Обман покупця чи замовника	штраф від 2 до 15 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 156-1. Порушення законодавства про захист прав споживачів	штраф від 1 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 164. Порушення порядку провадження господарської діяльності	штраф від 1000 до 2000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва, сировини і грошей, одержаних унаслідок учинення цього адміністративного правопорушення, чи без такої.
Ст. 165-2. Порушення порядку формування та застосування цін і тарифів	штраф на посадових осіб від 5 до 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 188 ⁻³⁶ . Невиконання законних вимог посадових осіб НКРЕКП	Штраф на посадових осіб суб'єктів природних монополій або суб'єктів господарювання на суміжних ринках у сферах енергетики та комунальних послуг до 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян
Ст. 212-3. Порушення права на інформацію та права на звернення	штраф на посадових осіб від 25 до 50 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян

* Складено на підставі [4].

врегульовані в законі); 3) обґрунтованості (установлення факту вчиненого правопорушення, інших юридично значущих фактів з висновками про факт і суб'єкта правопорушення); 4) доцільності (полягає у відповідності обраного заходу впливу на правопорушника цілям юридичної відповідальності); 5) невідворотності (будь-яке правопорушення, навіть незначне, повинно тягти за собою відповідну міру відповідальності); 6) своєчасності (притягнення до відповідальності протягом строку давності – від кількох місяців для адміністративних правопорушень, від 1 року до 10–15 років для кримінальних злочинів); 7) справедливості (виявляється в такому: кримінальне покарання не встановлюється за проступки; під час установлення покарання не має принижуватися людська гідність; закон, що встановлює відповідальність, не має зворотної дії в часі, окрім її пом'якшення; за одне правопорушення встановлюється тільки одне покарання) [10, с. 433–434; 7, с. 232]. Юридична відповідальність виконує такі функції: правоохоронну, яка реалізується шляхом правовідновлення (спрямована на відновлення незаконно порушених прав, примусове виконання невиконаних обов'язків, властивих цивільній, майновій відповідальності) й покарання (спрямована на покарання державою правопорушника та запобігання новим правопорушенням), та виховну, що реалізується шляхом спеціальної превенції (тобто виправлення дефектів правосвідомості правопорушника з тим, аби він більше не чинив правопорушень), і загальної превенції (тобто вплив на правосвідомість усіх інших схильних до правопорушень осіб, щоб утримати їх від таких вчинків) [10, с. 435; 9, с. 161]. Отже, сутність юридичної відповідальності полягає у правовому реагуванні держави на скоєне правопорушення, що забезпечується державним примусом.

Підставою притягнення до юридичної відповідальності є склад правопорушення. Підставами настання юридичної відповідальності (сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність повинною) є: 1) факт здійснення правопорушення – фактична підстава; 2) наявність норми права, яка забороняє таку поведінку й установлює відповідні санкції (за її допомогою відбувається визначення складу правопорушення), – нормативна підстава; 3) відсутність підстав для звільнення від відповідальності, коли в законах можуть міститися вказівки про обставини, які виключають відповідальність (стан крайньої необхідності, необхідної оборони або перебування в стані неосудності); 4) наявність правозастосовного акта – рішення компетентного

органу, яким покладається юридична відповідальність, визначаються її вид і засіб (наказ адміністрації, вирок суду тощо), – процесуальна підстава [10, с. 440].

Види юридичної відповідальності визначено залежно від галузевої структури права й характеристик видів правопорушень, наведені в таблиці 1.

По суті, адміністративна і кримінальна відповідальність мають багато спільного, адже кожна з них – це відповідальність перед державою. Крім того, для адміністративних правопорушень і кримінальних злочинів як підстав адміністративної та кримінальної відповідальності характерні такі спільні ознаки, як суспільна небезпека, протиправність, караність і винність. Проте вітчизняна правова доктрина адміністративної відповідальності базується на розмежуванні кримінальних злочинів та адміністративних правопорушень, відповідно, розмежується й відповідальність. Для порівняння, у законодавстві провідних країн світу аналогічні діяння об'єднуються поняттям кримінального правопорушення, в якому виокремлюються проступки, що не тягнуть за собою певних наслідків [1, с. 430].

У національному законодавстві адміністративна відповідальність відрізняється від кримінальної за своїми нормативними й фактичними підставами. Основним критерієм розмежування злочину та адміністративного правопорушення є суспільна небезпека. Більшість адміністративних правопорушень відрізняється від кримінальних злочинів меншим ступенем суспільної небезпеки, відсутністю великої шкоди для суспільства, яку завдають йому злочини. Різниця в ступені суспільної небезпеки відбивається в усіх ознаках протиправних діянь обох видів: об'єкті, об'єктивній стороні, суб'єкті й суб'єктивній стороні [3]. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [4]. Наприклад, злочином невеликої тяжкості є злочин, за який передбачене покарання у вигляді позбавлення волі на строк не більше ніж два роки, або інше, більш м'яке, покарання, за винятком основного покарання у вигляді штрафу в розмірі понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [6]. Згідно з п. 5 розділу XX Перехідних положень Податкового кодексу України, для норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації злочинів або правопорушень сума неоподатковува-

ного мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 п. 169.1 ст. 169 розділу IV цього Кодексу для відповідного року. Отже, можна визначити, що кримінальна відповідальність (порівняно з адміністративною) настає за правопорушення, за які передбачено покарання у вигляді штрафу розміром понад три тисячі неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, що сьогодні прирівнюється до суми більше ніж 2 881 500,00 грн. (*податкова соціальна пільга у 2019 році дорівнює 960,50 грн.).

Під адміністративною відповідальністю розуміють різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [1, с. 430; 2, с. 232]. При цьому, згідно зі ст. 9 КУпАП, 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 [4]. Сутністю адміністративної відповідальності є вплив держави (в особі уповноважених органів) на громадянина, який учинив адміністративне правопорушення, із застосуванням до нього санкцій морального (попередження), матеріального (штраф) або особистого характеру (адміністративний арешт), з метою виховання дотримання законів, поваги до правил суспільства, держави, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як правопорушником, так й іншими особами.

Законодавче врегулювання адміністративної відповідальності здійснюється на підставі КУпАП та інших законів України, які містять норми прямої дії щодо адміністративної відповідальності. Для цього й в Кодексі, і в законах має бути чітко визначено норму права, що передбачає відповідальність; орган, який має право притягувати до адміністративної відповідальності. А для притягнення до адміністративної відповідальності обов'язковою підставою є адміністративне правопорушення.

У таблиці 2 наведено порівняння норм щодо правопорушень у сфері водопостачання та водовідведення, визначених Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» й КУпАП.

У таблиці 3 наведено інформацію про адміністративні санкції, що застосовують

до правопорушників у сфері водопостачання та водовідведення.

На підставі порівняльного аналізу правових норм і з урахуванням розглянутих раніше позицій правників щодо адміністративної відповідальності визначимо певні особливості правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення законодавства у сфері водопостачання та водовідведення:

1) адміністративна відповідальність не встановлена Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», оскільки норми Закону щодо відповідальності є суто декларативного й бланкетного характеру без визначення конкретних законів, на які йдеться відсилання (тобто норма посилається сама на себе). Відповідно до ст. 2 КУпАП, положення Кодексу щодо провадження поширюються й на адміністративні правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законами, ще не включеними до Кодексу. Закони України про адміністративні правопорушення до включення їх у встановленому порядку до цього Кодексу застосовуються безпосередньо [4]. Але Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» не визначено норми щодо відповідальності за правопорушення у сфері, тому застосувати їх безпосередньо неможливо. Отже, адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері водопостачання та водовідведення здійснюється на підставі КУпАП;

2) підставою для адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення – протиправна винна (умисна чи необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність тощо і за яку законодавчо встановлено відповідальність. Адміністративна відповідальність може настати за порушення загальнообов'язкових правил, які регламентовані нормами різних галузей права, але за умови, що вони тягнуть за собою адміністративні санкції, що містяться в статтях Особливої частини розділу II КУпАП [1, с. 433; 4]. Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» визначено дев'ять правопорушень у сфері водопостачання та водовідведення без визначення адміністративних санкцій. КУпАП визначає шість аналогічних (певною мірою) правопорушень, за які встановлено відповідне покарання. Якщо за правопорушення, визначене Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення», не встановлено відповідне покарання, то воно не може вважатися адміністративним правопорушенням, а тому ст. 46 Закону не несе жодного нормативного навантаження;

3) суб'єктами адміністративної відповідальності у сфері водопостачання та водовідведення в основному є громадяни й посадові особи, в одному випадку – юридичні особи (ст. 188-36 КУпАП);

4) за адміністративні правопорушення у сфері водопостачання та водовідведення передбачено адміністративні стягнення в основному у вигляді штрафів, які розраховуються від суми неоподаткованих мінімумів доходів громадян, в окремих випадках – попередження (ст. 103-1 КУпАП) і конфіскація виготовленої продукції, зняття виробництва, сировини і грошей, одержаних унаслідок учинення цього адміністративного правопорушення (ст. 164 КУпАП);

5) правом притягати до адміністративної відповідальності (складати протоколи, розглядати справи) наділені органи державної санітарно-епідеміологічної служби в частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням санітарних норм ст. 42 КУпАП (відповідно до ст. 236 КУпАП); центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику зі здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, раціонального використання, відтворення й охорони природних ресурсів, у частині розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 48, 59, 61, 60 КУпАП (відповідно до ст. 242-1 КУпАП); посадові особи, уповноважені на те виконавчими комітетами (а в населених пунктах, де не створено виконавчих комітетів, – виконавчими органами, що виконують їхні повноваження) сільських, селищних, міських рад, мають право складати адміністративні протоколи за порушення ст. 103-1 КУпАП (відповідно до ст. 255 КУпАП); судді районних, районних у місті, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. ст. 103-3, 212-3, 155-1, 164 КУпАП (відповідно до ст. 221 КУпАП), а протоколи про адміністративні правопорушення ст. 164 КУпАП мають право складати уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції); органів державного нагляду у сфері пожежної й техногенної безпеки; центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, фінансових органів, органів державної податкової служби, органів СБУ (відповідно до ст. 255 КУпАП); адміністративні комісії при виконавчих органах міських рад розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені

ст. 155-2 КУпАП, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням законодавства про захист прав громадян-споживачів, передбачені ст. 155-2 КУпАП; центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику з контролю за цінами, розглядає справи про адміністративні правопорушення, пов'язані з порушенням порядку формування, встановлення та застосування цін і тарифів, а також невиконанням законних вимог посадових осіб зазначеного органу (ст. 165-2 КУпАП), протоколи про правопорушення мають право складати уповноважені на те посадові особи органів внутрішніх справ (Національної поліції) (відповідно до ст. 255 КУпАП) [4].

Стаття 47 Закону України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» передбачає відшкодування шкоди, завданої порушенням законодавства у сфері питної води, питного водопостачання та водовідведення в установленому законом порядку.

Висновки. За правопорушення у сфері водопостачання та водовідведення передбачено адміністративну відповідальність, яка встановлюється державою шляхом прийняття правових норм, що визначають підстави для цієї відповідальності. Під адміністративним правопорушенням у сфері водопостачання та водовідведення варто розуміти протиправну дію чи бездіяльність, яка посягає на встановлені правила, порядки, норми, власність, права і свободи громадян у сфері водопостачання та водовідведення. Об'єктом правопорушення в досліджуваній сфері мають бути суспільні відносини у сфері водопостачання та водовідведення, що врегульовані нормами права. Охорона зазначених суспільних відносин у сфері має забезпечуватися за допомогою санкцій адміністративної відповідальності. Адміністративна відповідальність може настати за правопорушення в досліджуваній сфері тільки тоді, коли правопорушення з адміністративними санкціями будуть чітко регламентовані Законом України «Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення» й КУпАП. Якщо за правопорушення, визначене законом, не встановлено відповідне покарання, то воно не може вважатися адміністративним правопорушенням. Останні тенденції нормотворення показують наповненість багатьох законодавчих актів декларативними й інформативними нормами щодо відповідальності, беззмстовними бланкетними нор-

мами, які не несуть бажаного нормативного навантаження й не мають виховного, поновлювального, карального потенціалу. Усе це нівелює можливість реалізації державної політики в частині забезпечення невідворотності відповідальності за правопорушення в тому числі й у сфері водопостачання та водовідведення.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України: підручник: у 2 т. Київ: Юридична думка, 2004. Том 1. 584 с.

2. Правознавство: підручник / Г.І. Балюк, Е.Ф. Демський, В.С. Ковальський та ін.; відп. ред. О.В. Дзера. 11-е вид. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 632 с.

3. Гришина Н.В. Адміністративна і кримінальна відповідальність: Порівняльна характеристика. *Часопис з юридичних наук*. 2014. URL: <https://periodicals.karazin.ua/jls/article/view/1663> (дата звернення: 15.05.2019).

4. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. *База даних «Законо-*

давство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 15.05.2019).

5. Копейчиков В.В. Загальна теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2002. 320 с.

6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III. *База даних «Законодавство України»*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/-2341-14> (дата звернення: 15.05.2019).

7. Лисенков С.Л. Загальна теорія держави і права: навчальний посібник. Київ: Юрисконсульт, 2006. 355 с.

8. Про питну воду, питне водопостачання та водовідведення: Закон України від 10.01.2012 № 2918-III. *База даних «Законодавство України»*. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2918-14> (дата звернення: 15.05.2019).

9. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави та права: навчальний посібник. 9-е вид., зі змін. Львів: Край, 2007. 192 с.

10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2008. 656 с.