

ЩОДО ЗАГАЛЬНИХ ПРОБЛЕМ ЗАКОНОДАВСТВА В ГАЛУЗІ РОЗДРІБНОЇ ТОРГІВЛІ НАФТОПРОДУКТАМИ

Розглянуто загальні проблеми законодавства в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами. Визначено особливості та недоліки правового регулювання якості нафтопродуктів та цінової політики. Зроблено висновки щодо необхідності та основних напрямків комплексного реформування законодавства в досліджуваній галузі суспільних відносин.

Ключові слова: роздрібна торгівля нафтопродуктами, законодавство, проблеми законодавства, суспільні інтереси, державна політика.

Постановка проблеми. На етапі становлення моделі інноваційного механізму господарювання взагалі та комплексного реформування ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами зокрема, значно актуалізується роль державного регулювання господарської діяльності. Успіх зазначених трансформацій безпосередньо залежить від оптимізації та вдосконалення господарського законодавства, яке на думку доктора юридичних наук В.В. Лаптева, є «найважливішою формою та юридичною основою державного регулювання економіки» [1, с. 8].

Незважаючи на пильну увагу науковців до сфери роздрібної торгівлі нафтопродуктами в Україні, наукові розробки, присвячені комплексному дослідженню системних проблем законодавства в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами, практично відсутні.

Стан дослідження. Зазначена проблематика досліджена у наукових працях таких закордонних і вітчизняних науковців, як О. Дашківська, В. Добровольська, А. Дронова, Г. Калетнік, Н. Познякова, О. Прутська, П. Топільницький, Г. Трипольська, М. Дорожкіна та ін. Проте вони лише побічно розглядають питання щодо правового регулювання окремих галузей роздрібної торгівлі нафтопродуктами. Звертає на себе увагу й здебільше економічна спрямованість зазначених наукових праць.

З урахуванням вищезазначеного, **метою** статті є спроба систематизувати та дослідити загальні проблеми законодавства в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами.

Виклад основних положень. Виняткова значимість законодавства у досліджуваній галузі зумовлена здатністю законодавства до

формування «сприятливого ґрунту» для легітимного розвитку ринку роздрібно́ї торгівлі нафтопродуктами.

Подібна точка зору має багатьох прихильників. До речі, аналізуючи правову систему України, М.В. Цвік та О.В. Петришин зазначають, що саме від якості нормативно-правового забезпечення економічних відносин, від їх сучасності й доцільності залежить досягнення поставленої мети, перетворення господарського механізму на ефективну і гнучку систему управління [2, с. 568].

На жаль, висловлювання авторитетного представника вітчизняної науки господарського права Г.Л. Знаменського, згідно з яким сучасний стан господарського законодавства «...не може забезпечити логічно завершеного регулювання ні в одній зі сфер господарювання» [3, с. 38], цілком характерний і для сфери роздрібно́ї торгівлі нафтопродуктами.

На сьогодні поза увагою вітчизняного законодавця залишилося завдання органічного поєднання приватно-правових (ринкових) інтересів нафтотрейдерів (у тому числі власників мереж АЗС) з публічно-правовими інтересами суспільства на ринку роздрібно́ї торгівлі нафтопродуктами. Відсутність дієвих спроб вирішення зазначеної проблеми унеможливило досягнення «суспільного господарського порядку», в якому, на думку Г.Л. Знаменського, міститься не інакше як «... ключ, за допомогою якого можна розкрити сутність і специфіку господарсько-правового регулювання» [4, с. 50].

На думку авторитетного засновника вітчизняної школи господарського права В.К. Мамутова, реалізація «суспільного господарського порядку» можлива саме лише внаслідок створення умов «гармонійного поєднання» публічно-правового (державного) і приватно-правового (ринкового) регулювання суспільних відносин [5, с. 3].

Реформування законодавства в галузі роздрібно́ї торгівлі нафтопродуктами, у контексті зазначених вимог, органічно поєднується із загальноновизнаною господарсько-правовою доктриною «відповідності положень законодавства розумному балансу між справедливістю, доцільністю та стабільністю» [3, с. 39].

Більше того, ефективність реформування правового регулювання відносин у галузі роздрібно́ї торгівлі нафтопродуктами безпосередньо залежить від ступеня врахування господарсько-правової специфіки цих правовідносин. Подібна точка зору ґрунтується на загальноновизнаній ідеї необхідності синтезу економічного сенсу та правової форми в положеннях господарського законодавства [6, с. 48].

Факт ефективного розвитку нафторинку вкрай важливий як для його безпосередніх учасників, так і для суспільства загалом. Публічний інтерес останнього кризь «призму» приватних інтересів учасників цих правовідносин зумовлює гостру необхідність суворого державного контролю ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами.

Так, звертаючи увагу на господарсько-правовий порядок, професор О.А. Беяневич справедливо підкреслює необхідність установлення для господарських правовідносин підвищеного ступеня імперативності. На її думку, «...для господарського права важливим є не просто забезпечення поєднання публічних і приватних інтересів, а створення таких правових механізмів, які б дозволяли захистити приватний інтерес окремого – економічно слабкішого – суб'єкта від приватного інтересу того суб'єкта, який, наприклад, завдяки своєму монопольному становищу на ринку, схильний до зловживання ним» [7, с. 348]. Погоджуючись з такою точкою зору, зазначимо, що загальногосподарський інтерес у галузі обігу нафтопродуктів, перетворюючись на вимоги законодавства, що його регулює, вимагає від його учасників безумовного підпорядкування нормативно-правовим приписам. В іншому випадку, до зазначених суб'єктів застосовуються правоохоронні заходи. При цьому досить обґрунтована позиція німецького професора Р. Кніпера щодо неприйнятності ринкової економіки без стабільних правових рамок[8].

Заслуговує на увагу й проблема надмірної заурегульованості господарських відносин, у тому числі в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами, про що переконливо свідчать висновки Держкомпідприємництва України, сформульовані на підставі результатів опитування підприємств у липні 2008 р. Згідно з зазначеним публічним анкетуванням, до числа основних проблем, що заважають розвитку бізнесу в Україні, 19% респондентів віднесли надмірну кількість регуляторних актів щодо ведення бізнесу [9]. Зазначена тенденція явно суперечить принципу «...відповідності форм і рівня державного регулювання господарських відносин реальним потребам і вимогам ринку, досягнення в регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян і держави», проголошеному Наказом Президента України від 01.06.2005 р. № 901/2005 «Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики» [10].

На жаль, незважаючи на анулювання дії близько 66 технічних умов на бензин автомобільний, паливо дизельне та їх компоненти (тільки один Наказ Мінекономрозвитку України від 15.03.2012 р.

№ 327 анулював близько 37 технічних умов), ринок роздрібною торгівлі нафтопродуктами продовжує регулювати вражаючий «масив» нормативно-правих актів, Держстандартів України (ДСТУ) та технічних умов, у тому числі й колізійних. Зокрема, специфіка регламентування ринку роздрібною торгівлі нафтопродуктами в Україні полягає в одночасному існуванні двох стандартів якості нафтопродуктів, а саме ДСТУ 4063-2001 (що є аналогом Євро-2) і ДСТУ 4839-2007 (що відповідає Євро-4, -5).

У контексті надмірної заурегульованості ринку роздрібною торгівлі нафтопродуктами слід погодитися з позицією українських дослідників О.П. Крайник та О.С. Барвінської, згідно з якою рівень регуляторної політики визначається взагалі не кількістю, а «...якістю нормативно-правових актів, що приймаються компетентними органами» [11, с. 254].

Парадоксально, що зазначений феномен надмірної кількості нормативно-правових актів у досліджуваній галузі господарських відносин має місце на фоні декларативності окремих правових норм і виявляється в їх неконкретних правостановлювальних властивостях. Характерним прикладом останньої проблеми є законодавча невизначеність поняття «роздрібна торгівля нафтопродуктами», а також поверхнєве регулювання матеріальної відповідальності власників АЗС у випадку реалізації продукції неналежної якості.

Проблематичним аспектом сучасного механізму правового регулювання досліджуваної сфери суспільних відносин є невизначеність правових основ формування відповідної державної політики та «ілюзорність» правого підґрунтя у вирішенні питань стабілізації індикаторів ринку роздрібною торгівлі нафтопродуктами (передусім ціна та якість).

Певною ілюзорністю (декларативністю) характеризується сфера нормативно-правової регламентації стимулювання, а головне публічної звітності інтенсифікації ринку біопального.

Враховуючи європейський досвід розвитку біопального, слід зазначити, що вирішення питання щодо його стимулювання не може обмежуватися лише нормативно-правовим декларуванням зазначеного завдання. Вкрай важливо встановити на законодавчому рівні імперативність публічного звітування стосовно формування необхідних передумов успішного розвитку ринку альтернативного пального.

Серйозне занепокоєння викликає факт прогресуючого зростання рівня правопорушень, пов'язаних з обігом неякісних і фальсифікова-

них нафтопродуктів. Так, за даними експертів, частка контрабандного та фальсифікованого моторного палива в загальному обсязі національного обігу роздрібної реалізації автомобільних нафтопродуктів складає від 20 до 30% [12]. Сучасні спроби законодавця вирішити зазначену проблему, в тому числі шляхом переймання європейського досвіду, обов'язкового маркування нафтопродуктів спеціальною хімічною речовиною (нафтомаркером або євромаркером), незавершені. Так, ще з кінця 2010 року у ВРУ було зареєстровано проект Закону України від 17.12.2010 р. № 7484 «Про впорядкування обігу нафтопродуктів» (сучасна редакція назви «Про маркування підакцизних нафтопродуктів маркерами акцизного податку»), яким передбачалося обов'язкове маркування підакцизних нафтопродуктів. До цього часу зазначений нормативно-правовий акт, з урахування пропозицій Президента України, перебуває в стадії доопрацювання.

На окрему увагу заслуговує і необхідність вирішення проблеми поширеності колізій правових норм, спрямованих на регулювання ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами (взаємні невідповідності норм).

Так, акцентуючи увагу на важливості прийняття закону України Закону України від 14.01.2000 р. № 1391-XIV «Про альтернативні види палива» (далі Закон України № 1391) [13], все ж зазначимо, що низка його положень вступає в протиріччя з чинними нормативно-правовими приписами.

Наприклад, передбачений статтею 9 Закону України № 1391 13[119] захід стимулювання виробництва та споживання альтернативних видів палива у формі надання субсидій, дотацій, податкових, кредитних та інших пільг вступає в колізію з конституційними та бюджетними положеннями.

Зокрема, на відміну від статті 9 Закону України № 1391 [13] частиною 2 статті 95 Конституції України [14] встановлено, що «виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків». Більше того, цим законом не деталізується механізм здійснення бюджетного стимулювання зазначеної галузі інноваційної діяльності та не визначається необхідність відповідних бюджетних приписів, що в корні суперечить положенням частини 1 та 2 статті 23 Бюджетного кодексу України [15].

Проблематичним також є факт відсутності спеціального господарсько-правового акта, спрямованого на комплексне галузеве регу-

лювання ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами, з урахуванням його господарсько-правової специфіки.

Дослідження сучасного стану законодавства в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами дозволяє виокремити такі проблеми правового регулювання зазначеної сфери господарських відносин:

- відсутність спеціального господарсько-правового акта, спрямованого на комплексне галузеве регулювання ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами, з урахуванням його господарсько-правової специфіки. Це значно ускладнює вживання загальноправового принципу пріоритету спеціального закону перед законом загальним – *lex specialis derogat generali*. Ця проблема особливо загострюється в галузі судового захисту прав користувачів послуг АЗС;

- вкрай низька ефективність нормативно-правового механізму стабілізації цінкових та якісних показників ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами;

- наявність «правових вакуумів» у регулюванні окремих сфер (груп суспільних відносин) ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами;

- висока (надмірна) нормативно-правова зарегульованість ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами взагалі, а також відносин у галузі виробництва та споживання нафтопродуктів зокрема (критично велика кількість чинних нормативно-правових актів);

- поширеність колізій правових норм (взаємні невідповідності норм);

- декларативність (неконкретність) правових норм, у тому числі тих, що стосуються впровадження на ринок роздрібної торгівлі біопального та його стимулювання; призначення технічного засобу для роботи на альтернативному виді палива; гармонізації національного законодавства в галузі виробництва та використання біопального із законодавством Європейського Союзу без жодних рекомендацій щодо досягнення цього завдання (пункт 2 Указу Президента № 1094/2003); відповідальності власників АЗС у разі реалізації продукції неналежної якості;

- неякісне законодавче визначення легальних дефініцій, у тому числі «обіг нафтопродуктів» та «контроль за ціноутворенням»;

- нестабільність законодавства та його постійні зміни;

- введенні в дію нормативно-правових актів без спеціальних досліджень і попереднього врахування реального економічного стану ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами й паливно-енергетичної сфери взагалі.

Зазначені проблеми правового регулювання роздрібної торгівлі нафтопродуктами зумовлюють гостру необхідність його вдосконалення. Проте процедура вдосконалення сучасного законодавства в досліджуваній галузі господарювання не обов'язково повинна асоціюватися з виникненням значної кількості нових норм або окремих законів (нормативно-правових актів). Більш прийнятний інший підхід удосконалення чинного законодавства в галузі роздрібної торгівлі нафтопродуктами, що спрямований на врахування наступних вимог:

- запропоновані (прийняті) правові норми повинні органічно поєднуватися з чинним законодавством у галузі регулювання ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами та бути спрямовані на його інтенсифікацію;

- розробка та подальше прийняття нових законодавчих ініціатив у галузі забезпечення ефективного функціонування ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами повинні здійснювати поетапно та за умови органічного поєднання публічних інтересів суспільства з приватними інтересами нафтотрейдерів;

- будь-які реформи в галузі нормативно-правового забезпечення роздрібної торгівлі нафтопродуктами повинні враховувати доктринальний пріоритет врахування «публічного (суспільного) господарського порядку» [16, с. 31–32].

Висновок. Таким чином, проведене дослідження функціонування ринку роздрібної торгівлі нафтопродуктами підтвердило гостру необхідність комплексного реформування законодавств, що його регламентує. Слід вважати, що запропоновані напрями вдосконалення чинного законодавства можуть позитивно позначитися не тільки на галузі обігу нафтопродуктів у роздрібній мережі, а й на механізм господарювання в цілому.

1. Лаптев В.В. Предпринимательское (хозяйственное) право и реальный сектор экономики / В.В. Лаптев; Российская акад. наук, Ин-т государства и права. – М.: Инфотропик Медиа, 2010. – 88 с.

2. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. – Т. 1: Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України / за заг. ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. – Х.: Право, 2008. – 728 с.

3. Знаменский Г.Л. Новый этап в развитии хозяйственного законодательства Украины / Г.Л. Знаменский // Хозяйственное законодательство Украины: практика применения и перспективы развития в контексте европейского

выбора: сб. науч. тр. / НАН Украины; Ин-т экономико-правовых исследований; редкол.: В.К. Мамутов (отв. ред.) и др. – Донецк: Юго-Восток; ЛГД, 2005. – С. 37–41.

4. Знаменский Г.Л. Хозяйственное законодательство Украины. Формирование и перспективы развития / Г.Л. Знаменский. – К.: Наукова думка, 1996. – 63 с.

5. Мамутов В.К. Развитие хозяйственного законодательства и хозяйственно-правовой мысли в суверенной Украине: науч. доклад / В.К. Мамутов // Ин-т экономико-правовых исследований НАН Украины. – Донецк, 2004. – 40 с.

6. Коростей В. Господарське законодавство – основа ефективної економіки / В. Коростей // Право України. – 2005. – № 8. – С. 48–52.

7. Беляневич О.А. Господарське договірне право України (теоретичні аспекти): монографія / О.А. Беляневич. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 592 с.

8. Книпер Рольф. Некоторые замечания по поводу уже осуществленных и еще не достигнутых целей гражданского права / Рольф Книпер. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.cis-legal-reform.org>.

9. Щодо вивчення реального стану справ та вироблення рекомендацій для місцевих органів виконавчої влади, спрямованих на усунення елементів репресивності в сфері розвитку та підтримки малого бізнесу: Лист Держкомпідприємництва України від 12.03.2008 р. № 2018 // Офіційний веб-сайт Держкомпідприємництва України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dkrp.gov.ua>.

10. Про деякі заходи щодо забезпечення здійснення державної регуляторної політики: Наказ Президента України від 01.06.2005 р. №901/2005 // Офіційний вісник України від 17.06.2005 — 2005 р., № 22, стор. 18, стаття 1193, код акту 32596/2005.

11. Крайник О.П. Модифікація регуляторного механізму розвитку підприємництва / О.П. Крайник, О.С. Барвінська // Вісник Національного університету «Львівська політехніка» (Серія Менеджмент). – 2009. – № 657. – С. 252–258.

12. Про маркування підкацизних нафтопродуктів маркерами акцизного податку: Пояснювальна записка до проекту Закону України від 17.12.2010 р. № 7484. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

13. Про альтернативні види палива: Закон України від 14.01.2000 р. № 1391-XIV // Відомості Верховної Ради України від 24.03.2000 р. № 12, стаття 94.

14. Конституція України від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст.141. – (Зі змін. та допов.).

15. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України від 24.12.2010 р. – 2010. – № 50–51. – Стор. 1778. – Стаття 572.

16. Хахулин В.В. Субъекты предпринимательства в системе субъектов хозяйствования / В.В. Хахулин, В.И. Марков // Научные труды. – Выпуск 3. –

В 3 т. / Российская академия юридических наук. – М.: Юристъ. – 2003. – Т. 1. – С. 914–919.

Морозов Г.В. Об общих проблемах законодательства в сфере розничной торговли нефтепродуктами.

Рассмотрены основные проблемы законодательства в сфере розничной торговли нефтепродуктами. Определены особенности и недостатки правового регулирования качества нефтепродуктов и ценовой политики. Сформулированы выводы относительно необходимости и основных направлений комплексного реформирования законодательства в исследуемой сфере общественных отношений.

Ключевые слова: *розничная торговля нефтепродуктами, законодательство, проблемы законодательства, общественные интересы, государственная политика*

Morozov G.V. The general issues of legislation in the sphere of oil products retail trade.

The author analyzed the problems of legislation in the sphere of oil products retail trade. Specific features and legal regulation shortcomings of oil products quality and price policy are examined. The conclusions on main features of law reform in the investigated sphere of social relations are made.

Key words: *retail trade of oil products, legislation, issues of legislation, social interests, public policy.*

Стаття надійшла 28 травня 2013 р.

УДК 347.73

Д.П. Ротар

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ БЮДЖЕТНИХ УСТАНОВ

Розглядаються основні правові засади фінансової відповідальності бюджетних установ, зокрема основні особливості бюджетно-правової відповідальності бюджетних організацій. Здійснено аналіз чинного бюджетного законодавства, що регулює зазначену сферу правовідносин.

Ключові слова: *бюджетна установа, фінансово-правова відповідальність, бюджетно-правова відповідальність, фінансово-правовий інститут.*

Постановка проблеми. Особливу роль у забезпеченні ефективної фінансової діяльності держави та органів місцевого самоврядуван-