

УДК 342.9

**Ілона Денисюк,***аспірант кафедри адміністративного та фінансового права  
Національного університету біоресурсів і природокористування України*

## СУБ'ЄКТИ ЕКОЛОГІЧНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ: ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ

*У статті здійснено дослідження поняття, ознак та видів суб'єктів екологічних адміністративних правопорушень. Охарактеризовано загальних та спеціальних суб'єктів екологічних адміністративних правопорушень, визначено їх особливості. Запропоновано окремі зміни до адміністративно-деліктного законодавства в частині розширення й уточнення суб'єктного складу екологічних адміністративних правопорушень.*

**Ключові слова:** екологічне адміністративне правопорушення, суб'єкт, склад правопорушення, адміністративна відповідальність, фізична особа, юридична особа, фізична особа-підприємець.

**Постановка проблеми.** В умовах постійного зростання негативного впливу людини на довкілля, стійкої тенденції до збільшення кількості порушень законодавства у сфері використання та охорони природних об'єктів та ресурсів, у тому числі адміністративних, виникає потреба у підвищенні ефективності юридичної відповідальності у сфері екології. У цьому контексті велике значення має дослідження складів екологічних адміністративних правопорушень як загалом, так і їх елементів зокрема. Оскільки досить багато проблем у процесі застосування адміністративної відповідальності у сфері екології виникає у разі визначення суб'єкта відповідних правопорушень, проведення наукових пошуків щодо визначення його поняття, ознак та видів є актуальним та своєчасним.

**Стан дослідження.** Підтверджується необхідність такого дослідження і низьким ступенем розробки цієї проблематики в наукових колах. Незважаючи на широкий інтерес до правової категорії «суб'єкт адміністративного правопорушення», яка неодноразово ставала предметом досліджень таких учених, як П. М. Білий, А. С. Васильєв, Є. С. Герасименко, М. А. Грибанова, Є. В. Додін, О. В. Д'яченко, В. К. Колпаков, О. М. Охотнікова, М. С. Студенікіна, В. М. Турманов, О. С. Яра, та багатьох інших, окремого спеціального дослідження суб'єктного складу саме екологічних адміністративних правопорушень фактично не проводилось. Хоча це питання й порушувалось свого часу І. А. Куян, однак відтоді пройшло вже понад 15 років, і натеper є потреба у врахуванні останніх змін правового поля й доктринальних надбань із цієї проблематики.

**Метою** статті є дослідження поняття, ознак та видів суб'єктів екологічних адміністративних правопорушень, здійснення їх характеристики, а також вироблення пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства в частині суб'єктного складу екологічних адміністративних правопорушень.

**Виклад основного матеріалу.** За теорією адміністративного права суб'єктом адміністративного правопорушення є особа, яка вчинила правопорушення шляхом виконання всіх визначених у межах складу проступку ознак та відповідає визначеним у конкретній адміністративно-деліктній нормі властивостям [1, с. 63].

Проектуючи це визначення на поняття екологічного адміністративного правопорушення можна стверджувати, що суб'єктом такого діяння є особа, яка вчинила суспільно небезпечне, протиправне, винне діяння, що порушує встановлені законодавством вимоги до використання природних ресурсів, охорони природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки, спричинює чи може спричинити шкоду навколишньому природному середовищу та (або) здоров'ю людини, за яке законом передбачена адміністративна відповідальність.

Зважаючи на різноманітність таких осіб, проаналізуємо, які ж із них можуть виступати суб'єктами саме екологічних адміністративних правопорушень.

Знову ж такі спираючись на доведені загальнотеоретичні підходи, треба зазначити, що першою групою суб'єктів розглядуваних нами правопорушень є так звані загальні суб'єкти, тобто фізичні особи, які задовольняють дві ознаки: вікову (досягли 16 років) та психічну (осудність). Сюди ж відносять і фізичних осіб – громадян України. Норми глави 7 КУпАП визначають фізичних осіб суб'єктами правопорушень за статтями 78-1, ч. 1 ст. 85-1, ч. 2 ст. 87, 88-1, 88-2, 89; громадян України – за статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 53-4, 54, 55, 56, 57, 59, 63, 64, 65, 65-1, 66, 67, 69, 70, 72, 74, 75, 76, 77, 77-1, 81, 82, 82-5, ч. 3 ст. 82-7, 83, 83-1, 85, ч. 2 ст. 85-1, 86-1, ч. 1 ст. 87, 88, 90, 90-1, 91, 91-1, 91-2.

Другу групу суб'єктів екологічних адміністративних правопорушень становлять суб'єкти спеціальні, тобто наділені, окрім ознак загальних, ще й додатковими (спеціальними) ознаками, які вказують на особливості їх правового становища [1, с. 64]. На думку І. А. Куян, необхідно виділяти такі групи спеціальних ознак фізичної особи – суб'єкта екологічних ад-

міністративних правопорушень: ознаки, що характеризують зв'язок суб'єкта правопорушення з природними об'єктами (власник, володілець, користувач, арендатор); ознаки, що відображають особливості службового становища (посадова особа, працівник); ознаки, що вказують на протиправну поведінку в минулому (особа, яка притягалась до адміністративної відповідальності, злісний правопорушник); інші особливості правового статусу громадян (військовослужбовець, особа, уповноважена власником) [2, с. 63]. На нашу думку, погодитись можна не з усіма з перелічених ознак. Викликає сумнів перша з вищенаведених груп, оскільки в жодній зі статей КУпАП щодо екологічних правопорушень не міститься вказівок на обов'язковість зв'язку суб'єкта правопорушення із природними об'єктами для його (правопорушення) кваліфікації чи для диференціації відповідальності правопорушників за такими ознаками. Щодо інших груп ознак, то вони є загальноновизнаними ознаками спеціальних суб'єктів адміністративних правопорушень, у тому числі й екологічних.

Найчисленнішу підгрупу спеціальних суб'єктів екологічних адміністративних правопорушень стаовлять посадові особи, які теж у свою чергу можуть бути розділені на дві категорії.

До першої належать посадові особи взагалі (без вказівки, без конкретизації в складі правопорушення їх видових ознак). Для екологічних адміністративних правопорушень відповідальність таких суб'єктів передбачена статтями 52, 53, 53-1, 53-2, 53-3, 53-4, 54, 55, 57, 58, 59, ч. 1 та 2 ст. 59-1, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 77-1, 78, 79, 82, 82-1, 82-2, 82-3, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 83, 83-1, 85, ч. 2 ст. 85-1, 86-1, ч. 1 ст. 87, 88, 90, 90-1, 91, 91-1, 91-2, 91-3, 91-4 глави 7 КУпАП.

Другу категорію становлять не просто посадові особи, а особи, що обіймають конкретні посади. Так, у ст. 53-5 це посадові особи Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органу виконавчої влади або органу місцевого самоврядування, у ст. 53-6 – державні кадастрові реєстратори, у ч. 3 ст. 59-1 – посадові особи судна або іншого плавучого засобу, у ст. 62 – капітан або інші особи командного складу судна.

Зауважимо, що з приводу осіб, визначених нами в останній категорії, фахівці слушно вказують, що не всі вони формально мають ознаки посадових осіб, але КУпАП відносить їх до «специфічних» посадових осіб, які несуть адміністративну відповідальність, зважаючи на спеціально покладені на них обов'язки, пов'язані з посадою, яку вони займають [3, с. 75]. Не можна не згадати й про те, що відсутність у КУпАП визначення терміна «посадова особа» породжує дискусії у наукових колах і не сприяє ефективному застосуванню норм КУпАП на практиці. Цю проблему досліджували багато вчених, серед яких Ю. П. Битяк, Р. А. Калужний, І. А. Куян, А. В. Матіос, О. О. Погрібний, О. П. Світличний, Н. П. Христинченко та ряд інших. Не вважаючи доцільним детально зупинятись на аналізі всіх доктринальних підходів із цього питання, лише вкажемо, що науковці

одноставно пропонують закріпити визначення посадової особи як суб'єкта адміністративної відповідальності в КУпАП. Що ж до самої дефініції цього терміна, то ми погоджуємося з думкою О. П. Світличного, який визначає посадову особу як «фізичну особу, яка постійно або тимчасово виконує обов'язки укладеним в установленому законом порядку, що пов'язані з виконанням обов'язків керівника, заступника керівника в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, а також інші особи, які з огляду на свої посадові (службові) обов'язки відповідають за виконання вимог, встановлених законами та іншими нормативно-правовими актами, і які входять до виконуваних ними трудових (службових) обов'язків або на підставі спеціально їм наданих повноважень» [4, с. 208].

Окрім посадових осіб, КУпАП передбачає можливість притягнення до відповідальності за екологічні адміністративні правопорушення службових осіб (с. 94-1). І тут ми теж приєднуємося до О. П. Світличного, який слушно наголошує на необхідності чіткого розрізнення службових та посадових осіб як суб'єктів адміністративних правопорушень та доходить висновків, що службова особа – це фізична особа, яка постійно або тимчасово виконує функцію представника влади, органу місцевого самоврядування, пов'язану з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій чи обов'язків, покладену на нею в установленому законом порядку правомочним органом та/або правомочною службовою особою [4, с. 209].

За ст. 14 КУпАП посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недотриманням установлених правил у сфері охорони природи, забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків. І оскільки КУпАП визнає суб'єктом адміністративної відповідальності виключно фізичну особу, то відповідальність за екологічні адміністративні правопорушення, вчинені внаслідок діяльності юридичних осіб, фактично вичерпується відповідальністю їх посадових осіб. Але загальновідомим є той факт, що саме в процесі виробничої, господарської діяльності скоюється найбільше порушень у сфері екології, саме юридичні особи є найбільшими забруднювачами довкілля.

Підтримуємо І. А. Куян, яка вказує, що притягнення до відповідальності посадових осіб не чинить достатньої превентивної дії на саму юридичну особу. Юридична особа, отримавши певну вигоду від вчиненого правопорушення, залишається безкарною. Автор правильно вважає, що активізований останнім часом процес встановлення адміністративної відповідальності юридичних осіб видається цілком правильним і закономірним, особливо це стосується відповідальності за екологічні правопорушення. Заслугує на увагу й пропозиція науковця щодо необхідності поєднання адміністративної відповідальності безпосередньо юридичної особи (за сам факт заподіяння екологічної шко-

ди) та її посадових осіб за невиконання своїх обов'язків щодо забезпечення дотримання екологічного законодавства, неналежний контроль за виконанням вимог законодавства підлеглим тощо [2, с. 68, 70].

І. А. Куян далеко не єдиний дослідник, який пропонує встановити адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні. Окремі аспекти цієї проблематики досліджували Д. М. Бахрах, І. П. Голосніченко, Л. В. Коваль, О. В. Овчарова та інші. Своєю чергою О. Т. Зимою було здійснено дисертаційне дослідження на тему «Адміністративна відповідальність юридичних осіб» [5], в якому обґрунтовано необхідність нормативного визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності. Аналогічну пропозицію висловлюють і М. В. Удод та О. Г. Лігус [6, с. 95].

В Україні вже є нормативні акти, якими встановлена відповідальність юридичних осіб за правопорушення, що мають ознаки адміністративних (наприклад, Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI). Вказують на існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб і науковці [1, с. 63]. Була спроба закріпити адміністративну відповідальність юридичних осіб і у проекті Кодексу України про адміністративні проступки (ст. 11) [7]. Підтверджує можливість визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності й закордонний досвід: Росія, Білорусь, Казахстан та деякі інші країни пострадянського простору внесли відповідні положення до адміністративного законодавства. Кодифікованими актами введено адміністративну відповідальність юридичних осіб у низці європейських країн: Німеччині, Італії, Португалії.

Однак поки що питання адміністративної відповідальності юридичних осіб у тому числі й за екологічні адміністративні правопорушення залишається відкритим, що ми оцінюємо негативно й акцентуємо увагу на необхідності його вирішення у процесі реформування адміністративного законодавства.

Із розвитком ринкових відносин та трансформацією економічного середовища України після оголошення незалежності важливе місце серед суб'єктів адміністративної відповідальності взагалі та за екологічні адміністративні правопорушення зокрема мали б зайняти фізичні особи, що займаються підприємницькою та господарською діяльністю. Це впливає з того, що їхня діяльність досить часто справляє такий же негативний вплив на довкілля, як і діяльність юридичних осіб, а інколи мають місце й більш шкідливі наслідки. Останнім часом активно порушуються питання розвитку екологічного підприємництва, підкреслюється важливість поєднання екологічних і економічних інтересів, вказується на перспективі природоохоронних технологій як основних засобів конкурентної боротьби підприємців, вказується на необхідність поєднання засобів стимулювання екологізації господарської діяльності та юридичної відповідальності за порушення екологічного законодавства [8, с. 172-175].

Проте натепер аналіз положень Глави 7 КУпАП показує, що вказівки на відповідальність громадян – суб'єктів підприємницької діяльності – є лише в двох нормах: ст. 52 (щодо псування і забруднення сільськогосподарських та інших земель) та ст. 82 (щодо порушення вимог щодо поведінки з відходами під час їх збирання, перевезення, зберігання, оброблення, утилізації, знешкодження, видалення або захоплення). Відповідальність більш ширшої категорії осіб – громадян – суб'єктів господарської діяльності – встановлена лише в одній статті (ст. 80) за випуск в експлуатацію транспортних та інших пересувних засобів з перевищенням нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах.

Виникає питання: як тоді кваліфікуються дії фізичних осіб – суб'єктів підприємницької (господарської) діяльності у разі скоєння ними інших екологічних адміністративних правопорушень: як загального чи спеціального суб'єкта? Дискусійним є питання й щодо можливості ототожнення фізичних осіб-підприємців із посадовими особами та, відповідно, покладання на них суттєвіших адміністративних стягнень.

У наукових колах думки з цього приводу різняться. Одні вчені вважають, що при цьому слід виходити з того, що громадянин, який є приватним підприємцем, може бути визнаний посадовою особою тільки в тому разі, якщо у нього реально виникає можливість виконання відповідних обов'язків. Це стає можливим у тому разі, коли підприємець наймає працівників на умовах трудового договору для виконання певної роботи. Разом із тим у інших випадках такі особи можуть і не визнаватися посадовими особами. Так, приватний підприємець не вважається працедавцем (з точки зору трудового законодавства), якщо робота на його користь здійснюється на умовах цивільно-правового, а не трудового договору. Також може не визнаватися посадовою особою власник приватного підприємства, якщо в нього немає найманих працівників. Це пояснюється, зокрема, тим, що функції посадової особи не містять керівництво самим собою або своїм власним майном [9, с. 124; 10, с. 987]. Інші автори доводять неможливість віднесення фізичних осіб-підприємців до посадових осіб, аргументуючи це відсутністю у них таких ознак, як наявність адміністративно-господарських обов'язків, розпорядження і управління чужим майном [3, с. 78]. На наш погляд, крапку в цьому питанні поставив Пенсійний фонд України у листі від 25 червня 2013 р. № 16243/09-10 «Щодо притягнення до адміністративної відповідальності фізичних осіб-підприємців», в якому на основі чинного законодавства зроблено однозначний висновок про те, що фізичні особи-підприємці не є посадовими особами.

Із урахуванням вищевказаного можна стверджувати таке: натепер фізична особа-підприємець буде визнаватися спеціальним суб'єктом екологічних адміністративних правопорушень лише у разі прямої вказівки на це у нормі КУпАП (ми їх навели вище). У решті

випадків такі особи є загальними суб'єктами екологічних адміністративних правопорушень нарівні з фізичними особами без статусу підприємця.

Ми вважаємо, що все ж таки необхідно диференціювати адміністративну відповідальність фізичних осіб (як загальних суб'єктів) та фізичних осіб, що мають статус суб'єкта підприємницької діяльності (як суб'єктів спеціальних) за екологічні адміністративні правопорушення. Для цього пропонуємо включити пряму вказівку на визнання фізичної особи – суб'єкта підприємницької діяльності – спеціальним суб'єктом екологічних адміністративних правопорушень, передбачених статтями 52, 53, 53-1, 53-3, 54, 55, 57, 59, 59-1, 60, 61, 63, 64, 65, 65-1, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 77-1, 78, 79, 82-1, 82-2, 82-4, 82-5, 82-6, 82-7, 83, 83-1, 85, Ч. 2 СТ. 85-1, 86-1, 87, 88, 90, 90-1, 91-1, 91-2, 91-3 КУпАП.

### Висновки

Таким чином, суб'єктом екологічних адміністративних правопорушень за нормами чинного законодавства виступають фізичні особи – загальні суб'єкти; посадові, службові особи – спеціальні суб'єкти; громадяни – суб'єкти підприємницької та господарської діяльності (які можуть виступати як загальними так спеціальними суб'єктами). Основними напрямками вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства в частині визначення суб'єкта як елементу екологічних адміністративних правопорушень мають стати: подальша робота над упровадженням адміністративної відповідальності юридичних осіб; заповнення прогалів у КУпАП щодо визначення понять «посадова особа», «службова особа»; розширення переліку норм, які передбачають відповідальність фізичних осіб-підприємців за правопорушення у сфері екології з відповідною диференціацією адміністративних санкцій.

*В данной статье проведено исследование понятия, признаков и видов субъектов экологических административных правонарушений. Охарактеризованы общие и специальные субъекты экологических административных правонарушений, определены их особенности. Предложены отдельные изменения в административно-деликтное законодательство относительно расширения и уточнения субъектного состава экологических административных правонарушений.*

**Ключевые слова:** экологическое административное правонарушение, субъект, состав правонарушения, административная ответственность, физическое лицо, юридическое лицо, физическое лицо-предприниматель.

*This article investigates the concept, features and types of subjects of environmental administrative violations. The general and special subjects of ecological administrative offenses, as well as their features are defined and characterized. The author proposes some amendments to the administrative legislation regarding the expansion and specification of the subject composition of environmental administrative violations.*

**Key words:** environmental administrative offense, subject, composition of the offense, administrative responsibility, individual, legal entity, individual entrepreneur.

### Список використаних джерел:

1. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
2. Куян І. А. Адміністративна відповідальність за екологічні правопорушення: дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Куян Ірина Анатоліївна. – К., 2001. – 208 с.
3. Єфімов О. Адміністративна відповідальність посадових осіб та підприємців / О. Єфімов // Бухгалтерія. – 13 січня 2014 р. – № 1–2 (1092–1093). – С. 74–78.
4. Світличний О. П. Про розмежування адміністративної відповідальності посадових та службових осіб у сфері земельних правовідносин / О. П. Світличний // Право України. – 2010. – № 3. – С. 204–209.
5. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Т. Зима. – Х., 2001. – 19 с.
6. Удод М. В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб / М. В. Удод, О. Г. Літус // Вісник Академії митної служби України. – 2010. – № 1. – С. 90–95. – (Серія: Право).
7. Кодекс України про адміністративні проступки: проект [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).
8. Печенюк А. В. Перспективи розвитку екологічного підприємництва в Україні / А. В. Печенюк // Інноваційна економіка. – 2013. – № 3. – С. 172–175.
9. Яра О. С. Фізична особа – суб'єкт підприємницької діяльності як суб'єкт адміністративної відповідальності у сфері порушення прав інтелектуальної власності / О. С. Яра, В. В. Макаренко // Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. – 2015. – Вип. 232. – С. 120–125.
10. Научно-практический комментарий Уголовного кодекса Украины от 5 апреля 2001 г. / под ред. Н. И. Мельника, Н. И. Хавронюка. – К.: Каннон; А.С.К., 2002. – 1216 с.

