

## ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ГАЛУЗІ БУДІВНИЦТВА

Розглянуто питання щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб у галузі будівництва. Проаналізовано теоретичні положення щодо визначення ознак юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності у галузі будівництва та запропоновано внесення змін до діючого законодавства.

### СЕМЕНКО Б. М. ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЮРИДИЧЕСКИХ ЛИЦ ЗА ПРАВОНАРУШЕНИЯ В ОБЛАСТИ СТРОИТЕЛЬСТВА

Рассмотрен вопрос относительно административной ответственности юридических лиц в отрасли строительства. Проанализированы теоретические положения относительно определения признаков юридического лица как субъекта административной ответственности в отрасли строительства и предложено внесение изменений в действующее законодательство.

### SEMENKO B. PECULIARITIES OF LEGAL PERSON'S ADMINISTRATIVE LIABILITY FOR OFFENCES IN THE BUILDING SPHERE

Problem concerning legal person's administrative liability in the building sphere is considered. Theoretical positions on defining features of legal person as a subject of administrative liability in the building sphere are analyzed. Amendments to legislation in force are offered.

Важливим чинником побудови правової держави та економічно розвинутого суспільства в Україні є створення ефективного механізму системи державного управління, в якій в умовах ринкової економіки підприємства, їх об'єднання, установи та організації всіх форм власності, особливо у галузі будівництва, посідають особливе місце

За умов соціально-економічних перетворень суспільства відбуваються певні зміни в методах управління підприємствами, установами, організаціями, які потребують відповідного правового врегулювання. Для підняття ефективності управління певним соціальним формуванням одним із найголовніших напрямів є створення організаційно-правових механізмів контролю, що обумовлюють поведінку і правомірну управлінську діяльність юридичних осіб, які посідають особливе місце в зовнішньому середовищі. Одним із важливих елементів механізму забезпечення прийняття та реалізації ним відповідальних управлінських рішень є певна соціальна, юридична, зокрема адміністративно-правова, відповідальність у галузі будівництва.

Правове регулювання адміністративної відповідальності юридичної особи в галузі будівництва, вдосконалення правових норм, що регламентують попередження адміністративних правопорушень, внесення доповнень до чинного законодавства щодо питання вдосконалення відповідальності юридичної особи у галузі будівництва вимагає ґрунтовних наукових досліджень, покликаних адекватно ві-

добразити проблемну ситуацію, пов'язану із трансформаційними змінами у суспільстві.

На початку слід зосередити увагу, що загальним проблемам адміністративної відповідальності присвячена низка монографій, наукових статей, навчальних посібників, науково-практичних коментарів до законодавства таких авторів, як В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. К. Безсмертний, Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, І. П. Голосніченко, Г. В. Джагунов, Є. В. Додін, В. В. Зуй, С. В. Ківалов, А. Т. Комзюк, В. К. Колпаков, М. М. Тищенко, Х. П. Ярмакі тощо.

Останнім часом вплив адміністративної відповідальності на окремі сторони суспільного розвитку з урахуванням змін у законодавстві України та необхідності його реформування розкрито в наукових дослідженнях Л. Р. Білої, І. В. Бойко, Д. О. Кобзіна, С. М. Тараненка, О. В. Терещука, Н. П. Федорова.

Але незважаючи на велику кількість досліджень щодо адміністративної відповідальності в різних галузях, відсутні праці, в яких приділено увагу адміністративній відповідальності за правопорушення у галузі будівництва і тим більше спеціального суб'єкта – юридичної особи.

Нормативна база, що регулює відносини адміністративної відповідальності, багато в чому не відповідає вимогам демократичної, соціальної, правової держави, яка будується нині в Україні. Слід зазначити, що ні чинне законодавство, ні юридична наука не дають чіткого визначення змісту поняття «адміністративна відповідальність». Зокрема таке

визначення відсутнє в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), незважаючи на те, що глава II її Загальної частини має назву «Адміністративні правопорушення і адміністративна відповідальність» [1]. Треба зазначити, що незважаючи на низку досліджень стосовно визначення поняття адміністративної відповідальності й нині не склалось єдиного її розуміння.

У більшості випадків фахівці-адміністративісти розуміють адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, яка, у свою чергу, є видом соціальної відповідальності, і визначають такі її ознаки: а) має зовнішній характер; б) застосовується лише за здійснення правопорушення; в) пов'язана з державним примусом у формах каральних і правовідновлюючих заходів; г) визначена в нормах права [2, с. 204–205].

Слід зазначити, що нині названій проблемі, від вирішення якої залежить подальше вдосконалення інституту адміністративної відповідальності юридичної особи, в науково-теоретичних працях вітчизняних вчених у зазначеному аспекті майже не приділялось уваги, також практично відсутні правові приписи в нормативно-правових актах, які регулюють повноваження юридичної особи та її відповідальність, не визначені в повному обсязі й інші складові правового статусу.

Варто зазначити, що адміністративна відповідальність у галузі будівництва настає за: недодержання будівельних норм, державних стандартів, норм і правил під час проектування і будівництва (ст. 96 КУпАП); порушення законодавства під час планування і забудови територій (ст. 96-1 КУпАП); самовільне будівництво будинків або споруд (ст. 97 КУпАП) [1]. Зважаючи на норми, які закріплені в КУпАП, суб'єктами адміністративної відповідальності за правопорушення у галузі будівництва можуть бути як громадяни, так і посадові особи.

Таким чином, у КУпАП відсутня правова норма, яка встановлює відповідальність юридичних осіб за адміністративні правопорушення у галузі будівництва, що і становить предмет нашого дослідження.

Юридичні особи наділені державою правом на участь у широкому колі правових відносин. Саме з діяльністю юридичних осіб тісно пов'язане забезпечення правопорядку в суспільстві, формування правомірної поведінки, адже економічне, політичне, державне життя країни складається з діяльності не лише окремих громадян, а й колективних утворень, таких, як підприємства, установи, організації, обсяг ресурсів яких значно перевищує обсяг

ресурсів, що сконцентровані у сфері безпосереднього впливу фізичних осіб. А тому правомірна діяльність юридичних осіб має першочергове значення для нормального існування суспільства і держави. Постає питання: чи може юридична особа вчинити адміністративне правопорушення у галузі будівництва? На початку слід зазначити, що правовідносини у сфері будівництва на цей час врегульовані Господарським кодексом України [3] та законами України, а саме: «Про природні монополії» [4], «Про електроенергетику» [5], «Про трубопровідний транспорт» [6], «Про житлово-комунальні послуги» [7], «Про тепlopостачання» [8], «Про місцеве самоврядування в Україні» [9], «Про планування і забудову територій» [10].

Щоб відповісти на поставлене питання, слід констатувати, що одним із нормативно-правових актів, які регулюють правовідносини у галузі будівництва, є Закон України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування», сама назва якого свідчить, що юридична особа може скоїти правопорушення [11]. У преамбулі Закону зазначено, що він встановлює відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій всіх форм власності за правопорушення у сфері містобудування і спрямований на посилення державного контролю за забудовою територій, розміщенням і будівництвом об'єктів архітектури, додержанням суб'єктами архітектурної діяльності затвердженої містобудівної та іншої проектною документації, місцевих правил забудови населених пунктів, вимог вихідних даних, а також на захист державою прав споживачів будівельної продукції [11]. А оскільки перелік цих порушень, їх конкретні склади, закріплені в нормативному акті (законі), то ми можемо говорити, що маємо справу саме з порушенням права (правопорушенням) як видом правової поведінки, що може бути скоєне юридичною особою.

Більш детальний аналіз проблеми дає можливість встановити, що юридична особа може здійснити вчинок, який має всі основні ознаки, притаманні правопорушенню. До таких ознак слід віднести протиправність, суспільну шкідливість, вольовий характер акту скоєння правопорушення, застосування до порушника державного примусу.

Своїми діями юридична особа також може порушити норму права, оскільки існують норми права, що встановлюють спеціальні правила поведінки для юридичних осіб, а значить, юридична особа може вести себе

принаймні двояко: виконувати ці норми, або не виконувати, або порушувати їх. Причому факт можливості такого порушення закріплений у Законі України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування» [11].

Згідно зі ст. 1 Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування» юридичні особи, які здійснюють проектування, роботи з будівництва, реконструкції, реставрації та капітального ремонту, виготовляють будівельні матеріали, вироби і конструкції, а так само й юридичні особи, які є замовниками в будівництві або поєднують функції замовника й підрядчика, несуть відповідальність за такі правопорушення: а) проведення будівельних робіт без дозволу на їх виконання або без затвердженої проектною документацією; б) передачу проектною організацією замовнику робочої документації для будівництва, що не відповідає будівельним нормам, державним стандартам, нормам і правилам, вихідним даним на проектування об'єктів архітектури, які надані у встановленому порядку, та затвердженому проекту; в) виробництво, реалізацію або застосування в будівництві будівельних матеріалів, виробів і конструкцій, які не відповідають будівельним нормам, державним стандартам, нормам і правилам або проектним рішенням, а так само підлягають обов'язковій сертифікації, але не пройшли її; г) виконання будівельних робіт, що не відповідають будівельним нормам, державним стандартам, нормам і правилам або проектним рішенням; д) прийняття в експлуатацію об'єктів, зведених із порушенням законодавства, а так само місцевих правил забудови населених пунктів або проектних рішень; е) здійснення окремих видів господарської діяльності у будівництві, що підлягають ліцензуванню відповідно до закону, без отримання у встановленому порядку ліцензії; є) ухилення від виконання або несвоєчасне виконання приписів інспекцій державного архітектурно-будівельного контролю; ж) передачу проектною організацією замовнику робочої документації для реконструкції, реставрації, капітального ремонту об'єкта архітектури, в якій передбачено внесення змін з порушенням вимог архітектурно-технічного паспорта зазначеного об'єкта; з) експлуатацію або використання будинків чи споруд після закінчення будівництва без прийняття їх державними приймальними (технічними) комісіями; і) затвердження містобудівної документації з порушенням встановлених будівельних

норм, державних стандартів, норм і правил, вихідних даних на проектування; к) недотримання регіональних або місцевих правил забудови під час планування і забудови населених пунктів, режиму використання та забудови земель, на яких передбачена перспективна містобудівна діяльність; л) проведення підготовчих робіт без дозволу на виконання підготовчих робіт або без дозволу на виконання будівельних робіт, або без відповідної затвердженої проектною документації.

Отже, можливість порушення юридичною особою норм права є незаперечною.

Слід зазначити, що протиправність тісно пов'язана із суспільною шкідливістю. Безперечно, дії юридичної особи також можуть бути суспільно шкідливими. Ця шкідливість може зводитися і до безпосередньої шкоди, і до опосередкованої, непрямой шкоди, і до інших форм, не пов'язаних із заподіянням збитків. І кожна з цих форм несе в собі порушення існуючого правопорядку у галузі будівництва й загрозу законності, що й робить їх суспільно шкідливою.

Щодо здатності юридичної особи скоїти правопорушення шляхом здійснення свідомого, вольового акту, то слід враховувати особливості колективної поведінки, адже вона є саме колективним утворенням. Внутрішній механізмом групової поведінки становлять міжособистісні відносини учасників колективу, з одного боку, і спільна мета й завдання всього колективу – з іншого. Спільна спрямованість групової поведінки визначається тими об'єктивними відносинами, в яких колектив перебуває з оточуючим суспільним середовищем. Однак досягти єдності мети і дії можна лише за умови, коли внутрішні відносини членів колективу належним чином урегульовані, узгоджені між собою і сприяють виробленню й реалізації спільного рішення. Звичайно, діяльність юридичної особи, спрямована на досягнення спільної мети, певним чином структурована й диференційована, і чим складніше колективне утворення, тим вищий рівень диференціації. Це дає змогу говорити, що діяльність різних учасників колективу впливає на нього з різною силою. Залежить це, перш за все, від суспільної вагомості діяльності кожного з них [12, с. 138]. Але так чи інакше діяльність колективу реалізується переважно через діяльність людей, що входять до його складу [13, с. 49], і люди, які є складовими колективу (в нашому випадку – юридичної особи), усвідомлюючи свою поведінку, безперечно, усвідомлюють діяльність, окремі вчинки колективу, які формуються саме їх

поведінкою. Таке усвідомлення є обов'язковим елементом як правопорушення, так і правомірної поведінки юридичної особи.

Не може не вказати, що низка спеціальних нормативно-правових актів встановлює стягнення, які можуть бути застосовані за певних умов до юридичної особи. Так, відповідно до КУпАП за вчинення адміністративних порушень, передбачених статтями 96, 96-1, 97 КУпАП [2], на громадян та посадових осіб накладається штраф, який вимірюється неоподатковуваними мінімумами доходів громадян.

У свою чергу Закон України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування» встановлює, що за вчинення правопорушень юридичні особи у сфері містобудування несуть відповідальність у вигляді штрафу. Таким чином, можна говорити, що законодавством встановлені види та порядок негативної реакції держави на правопорушення, скоєне юридичною особою.

Варто зауважити, що законодавець визначив, не спираючись на чітко визначену класифікацію, що штрафна санкція залежить від відсотків вартості цих робіт та неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Виходячи із вищевикладеного пропонуємо запровадити більш чітку, прозору і просту, порівняно з чинною, систему стягнення штрафних санкцій, яка до того ж не потребуватиме

додаткових витрат з бюджету. Так, потребує внесення змін до Закону України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування», де замість відсоткової ставки штрафів до обсягу виконаних робіт за порушення слід встановити чіткий розмір штрафу окремо для кожного виду правопорушення, визначений у відповідній кількості неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

Проведений аналіз дає нам підстави стверджувати, що юридична особа може бути суб'єктом такого виду правової поведінки, як правопорушення, і бути притягнутою до адміністративної відповідальності, оскільки між цими категоріями існує нерозривний зв'язок. Адміністративна відповідальність – це реакція на правопорушення, її прямий наслідок, а правопорушення – це єдина підстава для притягнення до адміністративної відповідальності. За загальним правилом, де є правопорушення, має бути відповідальність, де немає правопорушення – відповідальності бути не може [14, с. 130–131].

Звичайно, юридична особа є специфічним суб'єктом адміністративної відповідальності, але, незважаючи на його особливості, сама відповідальність, зберігає такі свої ознаки: державний примус, осуд правопорушення і правопорушника, настання негативних наслідків для суб'єкту правопорушення.

### Література

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
2. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / [за ред. В. В. Копейчикова]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 320 с.
3. Господарський кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18. – Ст. 144.
4. Про природні монополії : закон України від 20 квіт. 2000 р. № 1682-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 30. – Ст. 238.
5. Про електроенергетику : закон України від 16 жовт. 1997 р. № 575/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 1. – Ст. 1.
6. Про трубопровідний транспорт : закон України від 15 трав. 1996 р. № 192/96-ВР ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 29. – Ст. 139.
7. Про житлово-комунальні послуги : закон України від 24 черв. 2004 р. № 1875-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 47. – Ст. 514.
8. Про тепlopостачання : закон України від 2 черв. 2005 р. № 2633-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 28. – Ст. 373.
9. Про місцеве самоврядування в Україні : закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
10. Про планування і забудову територій : закон України від 20 квіт. 2000 р. № 1699-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 31. – Ст. 250.
11. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування : закон України від 14 жовт. 1994 р. № 208/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411.
12. Кудрявцев В. Н. Закон, поступок, ответственность / В. Н. Кудрявцев. – М. : Наука, 1986. – 448 с.
13. Орзих М. Ф. Личность и право / М. Ф. Орзих. – М. : Юрид. лит., 1975. – 111 с.
14. Малейн Н. С. Правонарушение: понятие, причины, ответственность / Н. С. Малейн. – М. : Юрид. лит., 1985. – 192 с.

Надійшла до редколегії 19.07.2010