

О. Світличний,

кандидат юридичних наук, докторант кафедри адміністративного та фінансового права
 Національного університету біоресурсів і природокористування України

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ЗА ПОРУШЕННЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА: ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Розбудова української державності та зміна суспільно-політичної ситуації в Україні після набуття нею незалежності потребують реформування та вдосконалення правової системи, в тому числі й адміністративного права. Перехід до ринкових відносин зумовило появу створення не тільки нових організаційно-правових форм юридичних осіб і нових видів підприємницької діяльності, але й зовсім інших видів адміністративної відповідальності за порушення господарської діяльності, що потребує їх правового врегулювання. Особливо гостро ці питання стосуються юридичних осіб, відповідальність яких не встановлена чинним Кодексом про адміністративні правопорушення.

Питання правового статусу юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності в теорії адміністративного права на сьогодні лишається предметом дискусій українських та зарубіжних учених правознавців. Особливо актуальною вона є для земельного законодавства, значна кількість норм якого передбачає відповідальність юридичної особи, є неоднорідною і проявляється у формі цивільної, адміністративної та кримінальної відповідальності.

Адміністративну відповідальність юридичних осіб досліджували українські вчені Г. П. Бондаренко, С. Т. Гончарук, Е. Ф. Демський, Є. В. Додін, Л. В. Коваль, В. І. Курило та ін., проте питання адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення земельного законодавства є малодослідженим, що обумовлює актуальність цього дослідження.

Мета цієї статті — проаналізувати основні складові особливості адміністра-

тивної відповідальності юридичних осіб за порушення земельного законодавства. Досліджуючи історичний аспект формування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, слід відзначити, що ще за часів Радянського Союзу, діючим на той час законодавством передбачалася адміністративна відповідальність щодо підприємств, установ та організацій.

У вітчизняній правовій науці дискусія щодо визнання адміністративної відповідальності юридичних осіб відбувається на протязі тривалого часу. Спектр наукових думок різноманітний: від можливості заперечення до можливості визнання суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб, але є й інша категорія науковців, які говорять про передчасність встановлення адміністративної відповідальності щодо юридичних осіб.

Позиції щодо невизнання суб'єктом адміністративної відповідальності юридичної особи дотримуються Е. Ф. Демський. Він стверджує: «Визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності є передчасним, і ніхто переконливо в юридичній літературі ще не обґрунтував, що суб'єктом адміністративної відповідальності повинна бути юридична особа». Вчений зазначає, що встановлення Господарським кодексом України, поряд з відшкодуванням збитків у сфері господарювання, штрафними та оперативно-господарськими санкціями, адміністративно-господарських санкцій (ст. ст. 238–250), є достатнім для юридичної відповідальності [1].

Підтримуючи цю думку, ми не можемо погодитися із твердженням Е. Ф. Демського, що встановлення адміністра-

ної відповідальності юридичних осіб дає владі такий важіль розправи з конкурентами щодо бізнесу, за допомогою якого буде припинена будь-яка підприємницька діяльність [1]. З огляду на сьогоднішні реалії такі думки є безпідставними. Як на нашу думку, достатньо звернутися до Податкового кодексу України, правові норми якого є більш вагомими у цьому контексті.

Найбільш принципової позиції щодо визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності в українській адміністративно-правовій науці дотримується Є. В. Додін, який відмічає: «Тривалий час в адміністративно-правовій науці суб'єктом поступку визначалась лише фізична особа, що знайшло своє відображення у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Однак розвиток ринкових відносин, виникнення приватного підприємництва зробили необхідним посилити контроль з боку держави за додержанням юридичними особами обов'язків у сфері здійснення виконавчої влади й встановити адміністративну відповідальність у разі порушення цих обов'язків» [2]. Крім того, є й інші думки з цього питання. «Визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності, на думку інших науковців, є передчасним, необґрунтованим, і включення до проекту нового Кодексу України про адміністративні проступки є недоцільним» [3].

Позиція щодо віднесення юридичних осіб до суб'єктів адміністративної відповідальності знайшла своє відображення і в законодавчих актах наших сусідів. Передбачена в кодексах Російської Федерації і Республіки Білорусь адміністративна відповідальність юридичних осіб передбачає їх відповідальність і за відсутності вини юридичної, що характеризують суб'єктивну сторону адміністративного правопорушення, яка в першу чергу пов'язана із психічною діяльністю особи. Безумовному правовому становищу юридичних осіб незалежно від форми власності сприяв перехід від планової економіки до ринкової. Ці та інші чинники сприяли зростанню статусу юридичних осіб.

Поняття «юридична особа» надається у ст. 80 ЦК України, згідно з якою юридичною особою є організація, створена і зареєстрована у встановленому законом порядку, наділяється цивільною правоздатністю і дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем у суді. У ч. 2 ст. 81 ЦК України встановлено, що юридична особа публічного права також може створюватися розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або місцевого самоврядування [4]. Отже, юридичні особи є повноправними суб'єктами багатьох видів правовідносин, вони можуть вчиняти різні протиправні діяння.

Передбачена адміністративна відповідальність юридичних осіб за порушення земельного законодавства у багатьох нормативно-правових актах зумовлює потребу розгляду питання щодо правової природи цих санкцій. Оскільки на сьогодні КУПАП не визнає юридичних осіб суб'єктами адміністративних правопорушень, то потрібно з'ясувати важливе теоретичне й практичне питання притягнення до відповідальності юридичних осіб, і зокрема, за порушення земельного законодавства.

Аналіз чинного законодавства дає підстави зазначити, що, крім ст. 211 ЗК України [5], іншими законодавчими актами теж передбачена відповідальність юридичних осіб за порушення земельного та екологічного законодавства. До таких нормативних актів ми перш за все відносимо такі Закони України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» [6]; «Про оцінку земель» [7]; «Про охорону навколишнього природного середовища» [8]; «Про землеустрій» [9]; «Про охорону земель» [10]; «Про планування і забудову територій» [11] та ін.

Встановлення адміністративної відповідальності відповідає п. 22, ст. 92 Конституції України, відповідно до якого засади цивільно-правової відповідальності, діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України [12].

У той же час у цих законах відповідальність юридичних осіб за порушення земельного законодавства встановлена не в повному обсязі. Переважно це банкетні норми, норми прямої дії, що передбачають відповідальність, містяться в інших нормативно-правових актах.

Наведений перелік кількості нормативно-правових актів, які у багатьох випадках не узгоджуються між собою і встановлюють права та обов'язки юридичних осіб у галузі земельних правовідносин, говорить про те, що така невизначеність законодавця розбалансовує систему заходів державного примусу, призводить до правових колізій у правозастосовній діяльності.

Дослідження підстав притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності, і в тому числі й за порушення земельного законодавства, дозволяє визначити певні особливості відповідальності юридичних осіб.

По-перше, юридична особа може бути притягнута до відповідальності у разі набуття нею правосуб'єктності. У зв'язку з різними правовими підходами у визначенні поняття правосуб'єктності. Наприклад, «земельна правосуб'єктність — це здатність бути учасником суспільних відносин, які пов'язані з використанням землі. Відповідно до положень Конституції України суб'єктом права власності на землю є український народ, що здійснює це право через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [13]. Вирішення цієї проблеми багато в чому залежить від закріплення в адміністративному законодавстві сукупності поглядів щодо визначення правосуб'єктності юридичної особи.

Правосуб'єктність юридичної особи — це складна система, кожен елемент якої визначає правосуб'єктність юридичної особи у певній сфері суспільних відносин [14]. Важливим елементом правосуб'єктності учасників правовідносин, які виникають з приводу використання земельних ділянок, є відповідальність землевласників і землекористувачів за порушення земельного законодавства.

По-друге, визначення вини юридичної особи повинно враховувати зв'язок між діями фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи, і протиправними діями юридичної особи.

Юридична природа такої відповідальності полягає у негативній оцінці поведінки правопорушника з боку держави і в прямій вимозі або санкції закону застосувати до нього заходи майнового впливу у вигляді відшкодування збитків, сплати неустойки, штрафу, пені або інші несприятливі для правопорушника правові наслідки. Загальним принципом такої відповідальності є державна забезпеченість щодо застосування передбачених договором чи законом майнових та інших господарських санкцій. Держава гарантує застосування їх завдяки системі спеціальних і загальних правозахисних державних органів, функцією яких є саме застосування господарських санкцій.

Позицію щодо віднесення до кола суб'єктів адміністративної відповідальності юридичних осіб, як нами уже зазначалося, підтримують багато учених-правознавців. Проте, як слушно відмічає І. П. Голосніченко: «...однією з гострих і нерозв'язаних проблем є визначення суб'єктивної сторони адміністративного проступку, суб'єктом якого виступає підприємство, установа, організація або об'єднання громадян. Загально визнано, що однією з ознак суб'єктивної сторони правопорушення є вина, тобто психічне ставлення правопорушника до своїх дій та їхніх наслідків, виявлене у формі умислу або необережності. Питання вини юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності сучасною наукою глибоко не досліджено» [15].

Як відомо, закон розглядає протиправну дію (бездіяльність), вчинену певною особою, як адміністративний проступок лише у тому випадку, якщо має місце вина цієї особи, тобто якщо вчинене було здійснено навмисно або з необережності. Встановлення адміністративної відповідальності юридичної особи в адміністративному законодавстві, на нашу думку, є недостатньо обґрунтованим і передчасним. Крім того,

до юридичної особи, як нами уже зазначалося, можуть бути застосовані адміністративно-господарські заходи, а також заходи цивільно-правової відповідальності.

Досліджуючи питання відповідальності юридичної особи, необхідно зазначити, що значна більшість, за яку несуть відповідальність юридичні особи, — господарська. Саме у цій площині необхідно в першу чергу законодавчо врегулювати питання відповідальності посадових осіб (засновників) юридичних осіб. Про це свідчить справа за позовом до ТОВ «О'кей Україна», що розглядався у Господарському суді м. Києва, щодо невиконання останнім договірних зобов'язань та несплати заборгованості [16]. Тільки по експертним оцінкам кредиторська заборгованість ТОВ «О'кей Україна» становить більше одного млрд грн. Аналіз судової практики та чинного законодавства свідчить, що власники суб'єктів господарювання у більшості випадків, використовуючи правові колізії чинного законодавства та неефективність судової та правоохоронної системи, зовсім не несуть ніякої юридичної відповідальності за зобов'язаннями створеної ними юридичної особи, а в окремих випадках така відповідальність нібито є, але вона не гарантує юридичної відповідальності власників (засновників) підприємств і не тільки їх, а тому чинне законодавство у цьому напрямі потребує суттєво вдосконалення [17].

Загальноприйняті підходи щодо існування адміністративної відповідальності юридичних осіб суперечать рішенням КС України від 30 травня 2001 р., у якому зазначено: «З огляду на те, що за чинним Кодексом України про адміністративні правопорушення суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні особи, у частині третій статті 2 цього Кодексу під словосполученням «законодавством, ще не включеним до Кодексу «слід розуміти закони, що встановлюють відповідальність фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень, які ще не включені в установленому порядку до зазначеного Кодексу» [18] та главі 2 Загальної частини КУпАП [19].

Крім того, підставами щодо неповідання адміністративної відповідальності юридичних осіб, на нашу думку, є також:

1) порушенням верховенства права і закріпленого в Конституції України виду юридичної відповідальності щодо юридичних осіб. Відповідно до ст. 92 Конституції України засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України;

2) суб'єктами адміністративного правопорушення чинний КУпАП визнає фізичну осудну особу, яка на момент вчинення проступку досягла віку, з якого настає адміністративна відповідальність;

3) адміністративна відповідальність юридичної особи за порушення земельного законодавства повинна бути встановлена і конкретизована в законі;

4) у процесі діяльності юридичної особи, за її діяльність відповідає фізична особа, яка використовувала повноваження юридичної особи і безпосередньо вчинила правопорушення;

5) критерієм встановлення складу адміністративного проступку є психічне ставлення кожного окремого індивідуума (фізособи) юридичної особи до вчиненого правопорушення;

6) однією з найважливіших ознак адміністративного проступку є вина у формі умислу або необережності, звідси юридична особа не може учинити правопорушення передбачених ст. 10–11 КУпАП (вчинення адміністративного правопорушення умисно чи/або з необережності);

7) зміст протоколу про адміністративне правопорушення (ст. 256 КУпАП) говорить про те, що у протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності; протокол підписується особою, яка притягається до адміністративної відповідальності;

8) до юридичної особи на сьогодні і так застосовуються заходи майнового характеру; заходи пов'язані з обмеженням дієздатності юридичних осіб; заходи організаційного характеру, що встановлені чинним законодавством України.

Про недоречність притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності свідчить і ст. 61 Конституції України, у якій закріплено: «Ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» [12].

Аналіз законодавства, яким передбачена різноманітна відповідальність юридичних осіб (цивільно-правова, кримінальна, адміністративна, фінансова, господарсько-правова та інша), говорить про те, що до цього часу на законодавчому рівні не вирішено питання щодо загальноприйнятого в теорії права і закріпленого в Конституції України (п. 22 ст. 92) виду юридичної відповідальності, тобто яку саме відповідальність повинні нести юридичної особи у разі порушення ними перерахованих нами нормативно-правових актів, якими встановлена юридична відповідальність юридичних осіб.

Безпосереднє визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності може призвести до подвійної відповідальності, а тому формування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб є, на нашу думку, передчасним. У той же час, з огляду на значну кількість нормативно-правових актів, якими передбачена відповідальність юридичних осіб у галузі земельних відносин, є життєва необхідність їх уніфікації з Загальною частиною Кодексу України про адміністративні правопорушення, у частині визначення юридичної особи — суб'єктом адміністративного проступку. Проте, перед запровадженням адміністративної відповідальності необхідно провести ґрунтовне наукове дослідження цього питання.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, юридичні особи, порушення земельного законодавства, адмі-

ністративне та земельне законодавство, конституційність.

У статті досліджуються актуальні правові аспекти адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення земельного законодавства.

В статье исследуются актуальные правовые аспекты административной ответственности юридических лиц за нарушение земельного законодательства.

In the article there are researched actual legal aspects of administrative responsibility of juridical persons for violation of land legislation.

Література

1. Демський Е. Співвідношення адміністративної і господарської відповідальності / Е. Демський // Юридична Україна. — 2005. — № 9. — С. 24–29.
2. Додін Є. В. Удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб / Є. В. Додін // Концепція розвитку законодавства України. — К., 1996. — 256 с.
3. Забарний Г. Адміністративно-правова характеристика суб'єкта адміністративних порушень законодавства про захист прав споживачів / Г. Забарний, Л. Мєнів // Право України. — № 1. — 2009. — С. 149–156.
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 40–44. — Ст. 356.
5. Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 року // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 3–4. — Ст. 27.
6. Про державний контроль за використанням та охороною земель : Закон України від 19 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 350.
7. Про оцінку земель: Закон України від 11 грудня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 15. — Ст. 229.
8. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25 червня 1991 року // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

9. Про землеустрій: Закон України від 22 травня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 36. — Ст. 282.

10. Про охорону земель: Закон України від 19 червня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 349.

11. Про планування і забудову територій: Закон України від 20 квітня 2000 року // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 31. — Ст. 250.

12. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.

13. Словник-довідник правових, політологічних, соціологічних та економічних термінів : навч. посіб. / за заг. ред. Байрака І. Р. — К. : Міленіум, 2009. — 298 с.

14. Стамкулов У. М. Теоретические проблемы межотраслевой правосубъектности

юридического лица / У. М. Стамкулов // Юрист. — 2000. — № 4. — С. 59–60.

15. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. : підручник. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов та ін. — К. : Юрид. думка, Том 1. Загальна частина. — 2007–2009. — 592 с.

16. Справа № 35/580 // Архів Господарського суду м. Києва. — 2009.

17. Світличний О. П. Про притягнення власників (засновників) підприємств до юридичної відповідальності / О. П. Світличний // Юриспруденція : теорія і практика. — 2010. — № 5 (67) — С. 38–42.

18. Рішення Конституційного Суду України.

19. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — № 51. — Ст. 1122.

УДК 343.01

О. Поліщук,

асистент кафедри кримінального права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ДИСПОЗИТИВНІСТЬ ЯК ВЛАСТИВІСТЬ МЕТОДУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В СФЕРІ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

Публічно-правові елементи та певні окремі приватноправові (диспозитивні) елементи кримінального права України у своєму поєднанні формують відносно ефективний механізм кримінально-правового регулювання.

Диспозитивність як правова категорія, синонімічна приватним засадам в праві, була, залишається і, з великою вірогідністю, залишиться актуальним предметом дослідження. Зауважимо, що термін «диспозитивність», незважаючи на широку загальнонавчальність та сучасну актуалізацію, в рамках наукових досліджень залишається не в повній мірі дослідженим. Про диспозитивність у загальноправовому аспекті йдеться при характеристиці: 1) поділу права на

публічне та приватне; 2) відповідних особливостей методу правового регулювання, норм окремої галузі права; 3) або лише обходиться конфірмацією наявності такої у законодавстві. Для подальшого обґрунтування змісту диспозитивності в кримінальному праві необхідно звернутися спочатку до основоположної теорії права.

Дослідження релевантної наукової літератури свідчить про те, що питання існування та співвідношення приватного та публічного права цікавили науковців-правників регулярно і в різні історичні епохи як в Україні, так і в інших країнах, зокрема, на пострадянському просторі. Втім, безпосереднє втілення в правовому матеріалі співвідношення пу-