

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ,  
ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ У СФЕРІ НАДРОКОРИСТУВАННЯ: РЕАЛІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ  
THE LIABILITY OF LEGAL ENTITIES FOR THE OFFENCES COMMITTED  
IN THE SPHERE OF USE OF SUBSOIL: REALITIES AND PROSPECTS**

**Леоніда О.В.,**  
*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного  
та адміністративного права  
ДВНЗ «Національний гірничий університет»*

Наукова стаття присвячена проблемам визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративних правопорушень у сфері надрокористування та аналізу судової практики притягнення їх до адміністративної відповідальності.

**Ключові слова:** юридична особа, суб'єкти адміністративних правопорушень у сфері надрокористування, адміністративна відповідальність надрокористувачів.

Научная статья посвящена проблемам признания юридических лиц субъектами административных правонарушений в сфере недропользования и анализу судебной практики привлечения их к административной ответственности.

**Ключевые слова:** юридическое лицо, субъекты административных правоотношений в сфере недропользования, административная ответственность недропользователей.

The scientific article is devoted to the problems of the recognition of legal entities as administrative offenders in the sphere of mineral wealth use and the analysis of court practice of making them administratively responsible.

**Key words:** legal entity, administrative offenders in the sphere of mineral wealth use, administrative responsibility of mineral wealth users.

**Постановка проблеми.** Використання надр для видобування корисних копалин, будівництва та експлуатації підземних споруд, створення геологічних територій та об'єктів, що мають важливе значення, а також інші способи використання надр для задоволення суспільних потреб є важливим видом господарської діяльності юридичних осіб в Україні, який потребує не тільки значних матеріальних витрат, а й посиленого контролю з боку держави.

Актуальність теми дослідження обґрунтовується тим, що в системі чинних нормативно-правових актів не знайшла відображення офіційна позиція законодавця щодо адміністративної відповідальності надрокористувачів – юридичних осіб. Така ситуація видається неприпустимою через те, що юридичні особи різної форми власності та організаційно-правових форм є найчисельнішою групою надрокористувачів. Тільки вони за своєю природою найчастіше можуть виконати складні вимоги законодавства про надра, що потребують великих матеріальних затрат, для проведення ефективного використання надр, що має важливе значення для економіки всієї країни. Через велику кількість надрокористувачів – юридичних осіб, а також відсутність законодавчої регламентації їх адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері надрокористування можна припустити, що їх кількість значно перевищує кількість правопорушень у цій сфері, які вчиняються фізичними особами – надрокористувачами. За масштабами діяльності у сфері надрокористування юридичні особи далеко позаду залишили фізичних осіб – надрокористувачів, відповідно, шкода, що завдається першою групою суб'єктів при порушенні законодавства про надра, є незрівнянно більшою, ніж шкода, що завдається правопорушеннями другої групи суб'єктів. У гонитві за надприбутками юридичні особи – надрокористувачі без оглядки порушують норми законодавства про надра, й одним із заходів, що дозволить державі утримати їх поведінку в рамках закону, є адміністративна відповідальність за вчинення відповідних правопорушень.

Предметом розгляду в цій науковій роботі є наукові розробки щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб, правові норми, що передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення, які вчиняються у сфері надрокористування, та сучасний стан судової практики з притягнення до адміністративної відповідальності винних в їх вчиненні осіб.

Метою цієї статті є з'ясування ролі адміністративної відповідальності як заходу адміністративного впливу на законслухняну поведінку юридичних осіб надрокористувачів.

Для досягнення поставленої мети автором визначені такі завдання: дослідження наукових позицій щодо розуміння юридичних осіб як суб'єктів адміністративної відповідальності; з'ясування норм КУпАП та проекту Кодексу України про адміністративні проступки, що передбачають відповідальність юридичних осіб за адміністративні правопорушення у сфері надрокористування; виявлення за результатами вивчення судової практики ознак вчинення юридичними особами адміністративних правопорушень у сфері надрокористування; формулювання пропозицій з напрямів удосконалення вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства щодо притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення законодавства про надра.

**Стан дослідження.** При написанні статті були використані доробки у сфері адміністративного права таких науковців, як Боковикова Ю.В. [1], Жильцов О.Л. [2], Косицина Л.А. [5], Потапенко М.С. [9], на основі яких було досліджено зміст та особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері надрокористування.

**Викладення основного матеріалу.** Відповідно до чинного КУпАП суб'єктами адміністративної відповідальності за правопорушення, передбачені статтями 41, 47, 57, 58, 90, 163-1, 163-2, 163-4, 164, 185-6 КУпАП, є тільки фізичні особи – громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства та посадові особи, наділені адміністративною дієздатністю. Проте виявлено значну кількість порушень норм інших нормативно-правових актів: Кодексу України «Про надра»; Закону України «Про боротьбу з корупцією» [10]; Інструкції про порядок обчислення і справляння плати за користування надрами для видобутку корисних копалин [16]; Інструкції про порядок обчислення і справляння плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин [15]; Постанови КМУ «Про заходи щодо справляння платежів за користування надрами для видобування корисних копалин» [17]; Порядку справляння плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин [7]; КЗпП України [4] Порядку встановлення нормативів збору за геологорозвідувальні роботи, ви-

конані за рахунок державного бюджету [6] тощо. З огляду на це можна стверджувати, що порушниками виступали також і юридичні особи, хоча протоколи про адміністративні правопорушення склалися стосовно їх керівників, які й притягались до адміністративної відповідальності. Тому дані, отримані при вивченні 175 судових справ щодо суб'єктного складу порушників законодавства про надра, можна вважати відносним відображенням традиційного адміністративно-деліктного підходу в сучасному адміністративному праві. Так, отримані дані свідчать, що суб'єктами адміністративного правопорушення найчастіше є фізична особа – 94,9%. Проте є справи, де прямо вказано, що порушником законодавства про надра є юридична особа. Прикладом такої справи, в матеріалах якої порушником законодавства про надра була названа юридична особа, є справа № 2-а-1553/08 від 22 травня 2008 року [8], а правопорушником – Полонське підприємство водопровідно-каналізаційного господарства, яке здійснювало самовільне видобування підземних вод за відсутності спеціального дозволу (ліцензії) на користування надрами, тобто вчинило адміністративне правопорушення, передбачене ст. 47 КУпАП.

На наш погляд, набагато більше ніж 5,1% правопорушень у сфері надрокористування вчиняються саме юридичними особами. На користь цього припущення свідчить значна кількість саме правопорушень службового характеру – 85,1%.

Причинами такої негативної ситуації, з нашої точки зору, є об'єктивні обставини, що утворюють замкнуте коло, яким змушена рухатись господарська діяльність вітчизняних підприємств у сфері надрокористування в умовах функціонування ускладненого та громіздкого дозвільного механізму отримання надр у користування.

Хоча традиційно суб'єктами адміністративної відповідальності вважаються фізичні особи, проте деякі автори стверджують, що підприємства, установи й організації, тобто юридичні особи, також можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності [2; 5]. Останнім часом до цієї думки схиляється все більше науковців. Як аргумент наводиться те, що, по-перше, в Україні прийнята ціла низка законів, якими фактично встановлена адміністративна відповідальність юридичних осіб [11; 12], по-друге, зміни суспільних відносин, зростання підприємництва та становлення ринкової економіки зумовили появу нових видів правопорушень, які вчиняються юридичними особами і за вчинення яких необхідно передбачити юридичну відповідальність [9, с. 175].

Одночасно аналіз законодавчих актів України, норми яких найчастіше порушувались при надрокористуванні, дозволяє встановити, що низка цих актів передбачає адміністративні санкції щодо юридичних осіб, які реалізуються в адміністративному порядку: Закон України «Про плату за землю» [19]; Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» [18]; Закон України «Про податок на додану вартість» [20]; Інструкція про порядок обчислення і справляння плати за користування надрами для видобутку корисних копалин [16]; Інструкції про порядок обчислення і справляння плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин [15]; Інструкція про порядок обчислення та сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища [3] тощо.

Якщо припустити, що вказаними нормативними актами встановлена адміністративна відповідальність, тоді їх норми створюють колізію з нормами КпАП, оскільки визначення адміністративного правопорушення формулювалось із розрахунком на його застосування саме до фізичних осіб. Інші нормативні акти,

якими встановлена відповідальність юридичних осіб, обмежуються переліком конкретних діянь і санкцій за їх вчинення, при цьому обминаючи такі важливі питання, як строки застосування заходів відповідальності, обставини, які виключають відповідальність тощо. Немає також єдиного підходу до порядку накладення стягнень на юридичних осіб.

Окремі із законодавчих актів встановлюють особливий порядок притягнення до відповідальності, який відрізняється від передбаченого в КпАП. Наприклад, Закон України «Про державну податкову службу в Україні» чітко розмежовує адміністративну відповідальність фізичних осіб і фінансові санкції для юридичних осіб [13]. Аналогічний поділ зустрічається й в інших законодавчих актах. У більшості випадків для визначення відповідальності юридичних осіб застосовується поняття «відповідальність», «фінансові санкції», «санкції» та інші, а не «адміністративна відповідальність».

Дискусія про існування адміністративної відповідальності юридичних осіб за вчинення правопорушень у сфері надрокористування зумовлена відсутністю законодавчого визначення поняття «адміністративна відповідальність». Воно існує тільки в теорії і може змінюватися. Однак зазначене не вирішує проблеми практичного використання положень КпАП, в якому найбільш детально регулюються питання адміністративної відповідальності. Її вирішення пов'язане зі змінами, які необхідно внести до нормативних актів, закріпивши на законодавчому рівні підстави адміністративної відповідальності юридичних осіб, систему стягнень і механізм притягнення до відповідальності, систему органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, єдиний порядок провадження у справах про адміністративні проступки юридичних осіб.

Першим кроком на шляху встановлення адміністративної відповідальності юридичних осіб за правопорушення у сфері надрокористування є формулювання санкцій статей 159, 160, 212 Проекту Кодексу України про адміністративні проступки, де передбачено покарання за вчинення відповідних правопорушень і для юридичних осіб [21].

Офіційне формулювання результатів наукових досліджень щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб сформульовано у ст. 11 Проекту Кодексу України про адміністративні проступки «Адміністративна відповідальність юридичної особи». Відповідно до цієї норми проекту вина юридичної особи щодо адміністративного проступку визначається завідомо протиправним характером вчиненої нею дії чи бездіяльності (невиконанням встановлених законом та її статусом (положенням) завдань та обов'язків).

**Висновки.** У результаті проведеного дослідження ми прийшли до висновку, що назріла потреба внести зміни до КУпАП про встановлення адміністративної відповідальності юридичних осіб, у тому числі й за вчинення правопорушень у сфері надрокористування. Реалізація зазначеної пропозиції потребує доповнення КУпАП окремою статтею, яка б визначала особливості статусу юридичної особи як правопорушника, розширення санкцій статей КУпАП (41, 47, 57, 58, 90, 163-1, 163-2, 163-4, 164, 185-6 КУпАП) за рахунок передбачення видів покарань та підвищених розмірів штрафів для юридичних осіб, а також є нагальна потреба визначити процесуальні особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами. Зазначені заходи, на наш погляд, сприятимуть активізації практики застосування адміністративної відповідальності як заходу адміністративного впливу на дотримання законності в процесі своєї діяльності юридичними особами – надрокористувачами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Боковикова Ю.В. Державне управління використанням мінерально-сировинних ресурсів України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. наук з державного управління: спец. 25.00. 02 «Механізми державного управління» / Ю.В. Боковикова — Харків, 2006. — 20 с. — С. 9
2. Жильцов О.Л. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: процесуально-правовий аспект : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Жильцов Олександр Леонідович. – Харків, 2007 – С. 20
3. Інструкція про порядок обчислення та сплати збору за забруднення навколишнього природного середовища: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, Державної податкової адміністрації України 19.07.99 N 162/379 // Офіційний вісник України від 27.08.1999 – 1999 р., № 32, стор. 148, код акту 9741/1999
4. Кодекс законів про працю України : Закон УРСР N 322-VIII від 10.12.71 ВВР, 1971, додаток до N 50, ст. 375 // Відомості Верховної Ради УРСР від 17.12.1971 – 1971 р. / Додаток до N 50 /
5. Косицина Л.А. Административная ответственность юридических лиц за нарушение таможенных правил : автореф. дис. на соиск. ученой степени канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 – «административное право; финансовое право; информационное право» / Косицина Лариса Александровна. – Омск, 2006. – С. 33
6. Порядок встановлення нормативів збору за геологорозвідувальні роботи, виконані за рахунок державного бюджету, та його справляння: Постанова Кабінету Міністрів України від 29 січня 1999 р. N 115 // Офіційний вісник України від 19.02.1999 – 1999 р., № 5, стор. 43, код акту 6806/1999
7. Порядок справляння плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин: постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2000 р. N 1682 // Урядовий кур'єр від 29.11.2000 – № 222
8. Постанова Полонського районного суду Хмельницької області по справі № 2-а-1553/08 від 22 травня 2008 року // <http://www.reyestr.court.gov.ua/>
9. Потапенко М.С. Організаційно-правові засади здійснення контролю за рекламною діяльністю в Україні: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Потапенко Марина Сергіївна. – Ірпінь, 2008. – 198 с. – С. 175
10. Про боротьбу з корупцією: Закон України від 5 жовтня 1995 року N 356/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – N 34. – ст. 266
11. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування: Закон України від 14.10.1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411.
12. Про відповідальність підприємств, установ та організацій за порушення законодавства про ветеринарну медицину: Закон України від 05.12.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 7. – Ст. 58.
13. Про державну податкову службу в Україні: Закон України від 4 грудня 1990 року N 509-XII // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР), 1991, N 6, ст. 37
14. Про деякі питання практики вирішення спорів, пов'язаних з визнанням недійсними актів державних чи інших органів (Роз'яснення президії Вищого арбітражного суду України від 26.01.2000 № 02-5/35) [Електронний ресурс]. – // Режим доступу: <http://www.arbitr.gov.ua/news/217/> – Заголовок з екрану.
15. Про затвердження Інструкції про порядок обчислення і справляння плати за користування надрами в цілях, не пов'язаних з видобуванням корисних копалин: Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства фінансів України, Міністерства праці та соціальної політики України 08.02.2001 N 37/45/73/44 // Офіційний вісник України від 16.03.2001 – 2001 р., № 9, стор. 309, стаття 379, код акту 17909/2001
16. Про затвердження Інструкції про порядок обчислення і справляння платежів за користування надрами для видобування корисних копалин: Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища та ядерної безпеки України, Державної податкової адміністрації України, Державного комітету України по геології і використанню надр, Міністерства праці та соціальної політики України від 30 грудня 1997 р. N 207/472/51/157 (у редакції наказу Міністерства екології та природних ресурсів України, Міністерства фінансів України, Державної податкової адміністрації України, Міністерства праці та соціальної політики України від 13 червня 2000 р. N 51/128/307/128 // Офіційний вісник України від 05.02.1998 – 1998 р., № 3, стор. 370, код акту 4694/1998
17. Про заходи щодо справляння платежів за користування надрами для видобування корисних копалин: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 березня 2008 р. N 264 // Урядовий кур'єр від 30.04.2008 – № 80, / 80-81
18. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28 грудня 1994 року N 334/94-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, N 4, ст. 28
19. Про плату за землю від 3 липня 1992 року N 2535-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – N 38. – ст. 560
20. Про податок на додану вартість: Закон України від 3 квітня 1997 року N 168/97-ВР // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1997, N 21, ст.156
21. Проект Кодексу України про адміністративні проступки, підготовлений робочою групою Кабінету Міністрів України, реєстраційний № 5558 від 26 травня 2004 р. // [www.rada.kiev.ua](http://www.rada.kiev.ua). – 15.12.2006.