

**Чернишова В. Ю.,**  
*доктор філософії в галузі права, доцент кафедри адміністративного,  
фінансового та банківського права  
Міжрегіональної академії управління персоналом*

## **ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ КОЛЕКТИВНИХ СУБ'ЄКТІВ**

### **PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY OF COLLECTIVE SUBJECTS**

У роботі запропоновано дослідження особливостей адміністративної відповідальності колективних суб'єктів як особливих суб'єктів адміністративної відповідальності. З'ясовано, що чинне нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності потребує значного наукового переосмислення та нормативного форматування. Підкреслено, що застарілі норми Кодексу України про адміністративні правопорушення не відповідають сучасному стану суспільних відносин, які повинні бути урегульовані.

Визначено, що основні положення Кодексу України про адміністративні правопорушення не містять чіткого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, а єдиною визначальною ознакою є вік, з якого настає адміністративна відповідальність. Це в свою чергу не врегульовує питання адміністративної відповідальності юридичних осіб, які залишаються осторонь адміністративно-деліктного регулювання. Підкреслено, що численні зміни, які вносяться до Кодексу України про адміністративні правопорушення є часто хаотичними та нелогічними з точки зору законодавчої техніки.

Окрему увагу у статті присвячено адміністративно-правовому статусу суб'єктів адміністративної відповідальності та його особливостям. З'ясовано, що адміністративно-правовий статус колективних суб'єктів, зокрема юридичних осіб, формується та складається з сукупності компетенцій кожної конкретної особи. Окрему увагу приділено доцільності виділення у межах адміністративно-правового статусу юридичної особи як колективного суб'єкта адміністративної відповідальності питання наявності осудності та проблематики деліктоздатності. З'ясовано, що додатковим аспектом запропонованої проблематики є визначення статусу суб'єктів владних повноважень та публічних суб'єктів як колективних особливих суб'єктів адміністративної відповідальності.

Зроблено висновки про необхідність повного перегляду нормативних та наукових підходів до визначення колективних суб'єктів адміністративної відповідальності та необхідність закріплення в нормах Кодексу України про адміністративні правопорушення положень про відповідальність юридичних осіб та суб'єктів владних повноважень, а також узгодження та усунення протиріч у кваліфікації адміністративних правопорушень за участі досліджуваних суб'єктів та накладенні стягнень на винних суб'єктів.

**Ключові слова:** *відповідальність, суб'єкт, колективні суб'єкти, адміністративна відповідальність, юридичні особи.*

The paper proposes a study of the peculiarities of the administrative responsibility of collective subjects as special subjects of administrative responsibility. It has been found that the current normative-legal regulation of administrative responsibility needs significant scientific rethinking and normative formatting. It is emphasized that the outdated norms of the Code of Ukraine on administrative offenses do not correspond to the current state of social relations, which must be regulated.

It was determined that the main provisions of the Code of Ukraine on administrative offenses do not contain a distinct definition of the subject of an administrative offense, and the only defining feature is the age at which administrative responsibility arises. This, in turn, does not settle the issue of administrative liability of legal entities that remain outside the administrative-delict regulation. It is emphasized that numerous changes made to the Code of Ukraine on administrative offenses are often chaotic and illogical from the point of view of legislative technique.

Special attention in the article is devoted to the administrative and legal status of subjects of administrative responsibility and its features. It was found that the administrative and legal status of collective subjects, in particular legal entities, is formed and consists of the set of competencies of each specific subject. Particular attention is paid to the expediency of highlighting within the administrative-legal status of a legal entity as a collective subject of administrative responsibility the issue of sanity and the issue of mental capacity. It was found that an additional aspect of the proposed issue is the determination of the status of subjects of authority and public subjects as collective special subjects of administrative responsibility.

Conclusions were made about the necessity for a complete revision of normative and scientific approaches to the definition of collective subjects of administrative responsibility and the need to establish in the norms of the Code of Ukraine on administrative offenses the provisions on the responsibility of legal entities and subjects of authority, as well as to agree and eliminate contradictions in the qualification of administrative offenses with the participation of the subjects under investigation and imposition of fines on guilty parties.

**Key words:** *responsibility, subject, collective subjects, administrative responsibility, legal entities.*

**Актуальність обраної тематики.** Вдосконалення існуючого правового регулювання в сьогоденних важких умовах становлення Української держави та громадянського суспільства надважливим завданням є дотримання конституційних засад як основоположних у державі. Відповідальність як санкціонований державою інструмент регулювання суспільних відносин відіграє роль ключового засобу відновлення порушених прав та свобод учасників відносин.

Конституція України встановлює, що виключно законами України встановлюється, які діяння є адміністративними правопорушеннями та яка відповідальність встановлюється за них. Таким чином законодавець чітко регламентує порядок застосування заходів адміністративної відповідальності та порядок накладення адміністративних стягнень до винних осіб. Одним із критичних моментів для сучасного правозастосування є визначення суб'єктного складу в межах інституту адміністративної відповідальності, а також визначення місця і ролі адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Дослідження проблематики інституту адміністративної відповідальності залишається одним із пріоритетних напрямків юридичної науки. З прийняттям у 1984 році Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) адміністративна відповідальність зайняла своє окреме, визначене місце в системі законодавства України. Кодифікація ж адміністративно-деліктних норм заклала основи для формування підходів у систематизації нормативно-правового регулювання адміністративно-деліктних відносин.

Разом з тим, очевидно застарілий та неактуальний діючий КУпАП містить прогалини, які суттєво впливають на стан регулювання суспільних відносин. Однією з таких прогалин є недосконале регулювання адміністративної відповідальності колективних суб'єктів в частині визначення її особливостей, принципів,

деталізації суб'єктного складу, розміру та видів адміністративних стягнень, які можуть накладатися на таких спеціальних суб'єктів.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблематика адміністративної відповідальності була і є предметом досліджень багатьох вчених, серед яких В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. А. Банчук, Д. Н. Бахрах, В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, В. П. Битяк, О. О. Бригінець, М. Й. Вільгушинський, В. А. Головка, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, В. С. Журавський, О. А. Заярний, В. В. Зуй, І. О. Ієрусалімова, Н. П. Капітаненко, Є. Є. Колесников, І. Б. Коліушко, В. К. Колпаков, І. О. Ковлер, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янець, В. І. Олефір, О. І. Остапенко, Ю. Л. Панейко, С. В. Петков, А. В. Петришин, В. М. Селіванов, В. О. Серьогін, С. Г. Стеценко, Б. А. Стародубський, Ю. П. Сурмін, Г. С. Тимчик, В. М. Торяник, М. В. Удод, Ю. А. Юдін, О. Ю. Якімов та багато ін.

Незважаючи на зазначене, недостатньо дослідженою та пропрацьованою на науковому та законодавчому рівнях є проблематика адміністративної відповідальності такого спеціального суб'єкта як колективний суб'єкт.

**Мета статті** полягає у визначенні проблематики підінституту адміністративної відповідальності колективних суб'єктів та формуванні пропозицій щодо вдосконалення чинного нормативно-правового регулювання даної сукупності відносин.

**Наукова новизна публікації** полягає у з'ясуванні причин виникнення проблематики недосконалого нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності колективних суб'єктів та поданні практичних рекомендацій стосовно вдосконалення досліджуваного субінституту для правової системи України.

**Методи дослідження.** У даній роботі використано такі наукові методи, як метод порівняльного аналізу, узагальнення, індукції, системно-правовий метод, що дозволяє максимально ефективно досягнути поставленої у статті мети.

**Виклад основного матеріалу.** Колективні суб'єкти є постійними учасниками суспільного життя, а більш того виступають активними учасниками адміністративно-правових відносин. Адміністративно-деліктні відносини складають окремий інститут в межах адміністративного права, а колективні суб'єкти в ньому займають окреме місце в частині необхідності правового регулювання. Суб'єкти адміністративних правовідносин з точки зору елемента адміністративного правопорушення є поняттям складним та до кінця не визначеним. Положення чинного КУпАП не містять визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, а єдиною визначальною характеристикою суб'єкта законодавець до сих пір визначає вік, з якого настає адміністративна відповідальність. Так, положення статті 12 КУпАП передбачає, що адміністративна відповідальність настає з 16-ти років, але не визначає колективних суб'єктів як спеціальних у межах адміністративної відповідальності [1].

Варто зазначити, що питання суб'єкта вчинення конкретного адміністративного правопорушення не є лише питанням про те, хто вчиняє діяння. В даному випадку погоджуємося із думкою О. А. Заярного, який вважає, що суб'єкт характеризується також соціально-правовим статусом особи та характеристикою її службових, професійних та особистих властивостей [2, с. 168; 3, с. 114]. В даному випадку увагу варто зосередити на важливості саме соціально-правового статусу, який є ознакою та складовою правового статусу не лише фізичних осіб, а й юридичних, які в свою чергу можуть розглядатися як колективні суб'єкти.

Такими, що повно відображають картину правової дійсності у межах адміністративно-деліктного регулювання, вважаємо, є підходи до визначення суб'єкта адміністративного правопорушення, надані науковцями О. О. Тихомировим і О. К. Тугаровою, які під суб'єктом вчинення адміністративних правопорушень вважають деліктоздатного суб'єкта, яким вчинене правопорушення [4, с. 16]. А. Б. Агаповим зазначено, що суб'єктом адміністративного правопорушення є особа, винними діями (бездіяльністю) якої заподіяна шкода потерпілому чи загальнодержавним інтересам [5, с. 37].

Тобто, з наведених дефініцій слідує, що суб'єктом є, по-перше, особа, якій притаманні специфічні ознаки, такі як, деліктоздатність, осудність, визначений законом вік (якщо мова йде про фізичну особу), а по-друге, така особа своїми діяннями (діянням) заподіює шкоду чужим інтересам: приватним (якщо це стосується прав, свобод чи інтересів інших осіб) або публічним (якщо шкода заподіюється суспільству чи державі в цілому) [3, с. 114-115]. Серед перелічених ознак у питанні з'ясування ролі колективних суб'єктів постає питання їх осудності та доцільності виділення такої психічної характеристики.

Для з'ясування питання, хто ж виступатиме суб'єктом вчинення кожного конкретного адміністративного правопорушення, необхідно також звернути увагу на таку юридичну конструкцію, як адміністративно-правовий статус. Визначальною складовою адміністративно-правового статусу є адміністративна правосуб'єктність, за допомогою якої є можливість характеризувати суб'єктів адміністративної відповідальності та адміністративно-деліктні відносини загалом [6, с. 108].

На нашу думку, виділення у межах дослідження категорії адміністративно-правового статусу безпосередньо впливає на з'ясування проблематики відповідальності колективних суб'єктів, оскільки саме адміністративно-правовий статус формує основу у науковому та нормативному підходах до визначення ролі та місця колективних суб'єктів у межах адміністративної відповідальності.

На думку О. В. Мицкевича, до ознак правосуб'єктності необхідно відносити множинність елементів правоздатності та дієздатності, які виникають одночасно. Науковець підкреслив, що правосуб'єктність фізичних та юридичних осіб відрізняється: так, правосуб'єктність фізичних осіб варто розглядати як сукупність прав та обов'язків, а юридичних – як сукупність компетенцій [7].

Таким чином, з'ясувавши, що незважаючи на очевидну недосконалість чинного нормативно-правового регулювання, суб'єктом адміністративної відповідальності може виступати не лише фізична особа – одноособно, а й і об'єднання таких осіб, яке втілюється в новій організаційно-правовій формі, тобто

колективний суб'єкт, до яких відносяться державні органи та підприємства, установи, організації, різних форм власності.

Адміністративно-деліктні норми КУпАП в повній мірі не розкривають суті адміністративної відповідальності вищезазначених суб'єктів. Застосувавши аналогію права та закону можна прийти до висновку, що адміністративно-правовий статус юридичних осіб, а саме їх правосуб'єктність складається із адміністративної право- та дієздатності, як це передбачено положенням частини першої статті 80 Цивільного кодексу України, виключаючи деліктоздатність (яка поглинається дієздатністю), проте їх розуміння дещо відрізняється у контексті науки цивільного та адміністративного права [8]. Так, у випадку із цивільно-правовим статусом юридичних осіб Цивільним кодексом України передбачено, що дані особи мають аналогічний обсяг цивільних прав та обов'язків як і фізичні особи, за виключенням тих правомочностей, які нерозривно пов'язані із фізичними особами. Якщо вести мову про адміністративну правосуб'єктність юридичних осіб, то вона складається із належних юридичній особі компетенцій, які визначають специфіку її функціонування і саму реалізацію функцій.

Наприклад, законодавцем в межах КУпАП передбачено лише два склади адміністративних правопорушень, суб'єктами вчинення яких можуть бути юридичні особи-суб'єкти владних повноважень: положення статей 172-9 «Невжиття заходів щодо протидії корупції» та 172-9-2 «Порушення законодавства у сфері оцінки впливу на довкілля» [1].

Законодавець або узагальнено називає таких осіб – юридичні особи або ж конкретизує функціональне призначення, як-от «уповноважений територіальний орган, уповноважений законом центральним органом виконавчої влади у видачі висновку з оцінки впливу на довкілля» [3, с. 120–121].

Стосовно адміністративної відповідальності юридичних осіб у свій час висловила Н. Ю. Хаманева, яка вважає, що інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб є одним із передбачених правових засобів забезпечення виконання покладених на юридичних осіб обов'язків [9].

Погоджуємося із науковим підходом, запропонованим О. Т. Зима, яка зазначає, що досліджуючи природу адміністративної відповідальності юридичних осіб, юридична особа може набути спеціального статусу двома шляхами:

1). нормативним, що полягає у отриманні повноважень (наявності ліцензії, дозволу, делегованих повноважень), наявність яких створює можливість для скоєння делікту;

2). фактичним – набуття реальних ознак (зайняття монопольного становища на ринку), які не пов'язані із державним дозволом, але наявність таких ознак створює умови для вчинення правопорушення [10, с. 11].

Окремим напрямком юридичного дослідження є з'ясування проблематики адміністративної відповідальності суб'єктів владних повноважень як колективних суб'єктів. Так, КУпАП передбачено окрему главу 13-А, що містять склади правопорушень, пов'язаних із корупцією. Положення даних статей за своїм змістом є відсильними до інших нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про запобігання корупції» та інших нормативно-правових актів, які містять вимоги, заборони та обмеження, та вчиняються публічно-правовими суб'єктами, та за які законом встановлено кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність.

У даному контексті незрозумілою та такою, що потребує подальшого наукового та нормативного доопрацювання, є з'ясування статусу суб'єктів публічно-владних повноважень, як спеціальних суб'єктів даних правопорушень, оскільки неправильне визначення їх статусу може призвести до неправильної кваліфікації адміністративних правопорушень та притягнення до адміністративної відповідальності не тих осіб.

Окремим питанням постає обсяг адміністративних стягнень, що можуть застосовуватися до колективних суб'єктів адміністративної відповідальності. Так, серед наведеного в статті 24 КУпАП переліку, до досліджуваних суб'єктів фактично можна застосувати перші чотири види стягнення, а саме: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям

вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення. Проте, лише штраф пояснюється у кодексі як такий вид адміністративного стягнення, що може застосовуватися до юридичних осіб (положення статті 27 КУпАП).

Додатково, як приклад недостатньої узгодженості у нормативно-правовому підході до визначення адміністративної відповідальності юридичних осіб слід навести положення статті 101 КУпАП (Порушення, пов'язані з використанням газу), у межах якого суб'єктом вчинення може виступати уповноважена юридична особа, але адміністративне стягнення накладатиметься на керівників, заступників керівників, головних енергетиків (головних механіків), начальників цехів та служб підприємств, установ і організацій [1].

Цікавою є позиція, відповідно до якої вважається, що публічні суб'єкти при реалізації своїх владних повноважень та компетенцій не можуть притягатися до відповідальності за вчинення адміністративних проступків, які передбачені положеннями статей КУпАП, який сферою дії повинен поширюватися лише на діяння фізичних чи юридичних осіб. Відстоюється думка, що такі суб'єкти можуть притягатися до адміністративної відповідальності при здійсненні своєї діяльності лише адміністративним судом [11, с. 936-937]. Така позиція пояснюється наявністю різниці між адміністративними правопорушеннями та адміністративними проступками і не знайшла подальшого активного наукового розвитку. На нашу думку, в даному випадку нівелюється інститут адміністративної відповідальності як правовий регулятор відносин, а тому необхідно досить ретельно підходити до викладення подібних висновків. До того ж варто нагадати, що роль адміністративного судочинства поля-

гає у скасуванні неправомірного акту суб'єкта, який має делеговані державою повноваження, на протигагу адміністративній відповідальності, яка передбачає накладення на винних осіб санкцій – міри відповідальності, за порушення, що могло статися внаслідок видання такого неправомірного акта.

**Висновки.** Таким чином, варто підсумувати, що відсутність нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб є очевидною прогалиною вітчизняного законодавства. Застарілі норми КУпАП, постійні внесення змін у чинний кодекс, перманентна зміна правовідносин та необхідність підлаштування законодавства під реальний стан розвитку відносин у суспільстві є тими об'єктивними причинами, які свідчать про гостру необхідність перегляду стану нормативно-правового забезпечення даної сфери суспільного життя.

Чинний КУпАП містить достатньо складів адміністративних правопорушень, суб'єктами вчинення яких можуть бути колективні суб'єкти, проте норми загальної частини КУпАП не передбачають можливості застосування до них адміністративно-деліктних заходів. Застосування аналогії права та аналогії закону не є вирішенням складної поточної ситуації, тим більше, що вітчизняний законодавець містить всі можливості для реалізації інструментів адміністративної відповідальності досліджуваних суб'єктів. Необхідним вбачаємо також зміну формулювання статті КУпАП, яка містить визначення суб'єкта адміністративної відповідальності з чітким включенням до таких суб'єктів юридичних осіб, а також визначення в межах норм адміністративного законодавства чіткого визначення публічних суб'єктів як потенційних колективних утворень для вдосконалення нормативно-правового регулювання інституту адміністративної відповідальності.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 7 грудня 1984 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
2. Заярний О. А. Правове забезпечення розвитку інформаційної сфери України: адміністративно-деліктний аспект: монографія / О. А. Заярний. – Київ: Видавничий дім «Гельветика», 2017. 700 с.
3. Чернишова В. Ю. Інститут адміністративно-правової відповідальності суб'єктів владних повноважень. Дис. на здобуття ступеню доктора філософії в галузі права. Київ, 2021. 208 с.
4. Тихомиров О. О. Юридична відповідальність за правопорушення в інформаційній сфері: навч. посіб. / О. О. Тихомиров, О. К. Тугарова. Київ. Нац. акад. СБУ, 2015. 172 с.

5. Агапов А. Б. Административная ответственность. Київ, 2015. 479 с.
6. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение. Киев, 1979. 230 с.
7. Мицкевич А.В. Субъекты советского права. 1962. Електронний ресурс. URL: <http://ex-jure.ru/law/news.php?newsid=525>
8. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16 січня 2003 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text>
9. Хаманева Н. Ю. Проблемы административной ответственности / Н. Ю. Хаманева // Административная ответственность / отв. ред. И. Л. Бачило, Н. Ю. Хаманева. М., 2001. С. 5–9.
10. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Нац. юрид. акад. ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2001. 17 с.
11. Христинченко Н. П. Застосування адміністративної відповідальності до посадових осіб. Форум права. 2011. № 2. С. 933–938. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11xnpdpo.pdf>