

цивільного захисту в Україні : [моногр.] / Д.М. Павлов – К. : Дніпр. універс. внутр. справ, 2015. – 416 с.

10. Федоренко В. Н. Гражданская оборона зарубежных государств. Международная организация гражданской обороны / В. Н. Федоренко // Оперативное управление мероприятиями РСЧС : сб. лекций для руководящего состава МЧС России ; Кн. 2. – [2-е изд., доп. и перераб.] ; под общ. ред. В. Ф. Мищенко. – М. : ООО «ИПП «КУНА», 2003. – 405 с.

11. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн – членів ЄС Західної Європи / О. О. Труш // Теорія та практика державного управління. – 2009. – Вип. 4(27) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Trpu/2009_4/index.html.

12. Жукова Л. А. Державне управління у сфері цивільного захисту в Україні: функціонально-структурний аспект : дис. ... канд. наук з держ. управління : 25.00.02 / Жукова Л.А. – К., 2007. – 212. с.

УДК 342.9

Батіг Р. В.,
детектив Національного антикорупційного
бюро України

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Завдяки виявленню змісту та сутності адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, постане можливим надати новий підхід у розуміння даного явища і встановити належне теоретико-правове підґрунтя для кінцевого формування та законодавчого затвердження як інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, так і порядку її реалізації.

Ключові слова: право, адміністративне провадження, понятійно-категоріальний апарат, провадження.

Благодаря выявлению содержания и сущности административного производства об ответственности

юридических лиц, появится возможным придать новый подход в понимание данного явления и установить надлежащее теоретико-правовую основу для окончательного формирования и законодательного утверждения как института административной ответственности юридических лиц, так и порядка ее реализации.

Ключевые слова: право, административное производство, понятийно-категориальный аппарат, производства.

By identifying the content and scope of the administrative proceedings on the liability of legal persons will be able to give a new approach to the understanding of this phenomenon and to establish a proper theoretical and legal basis for the final formation and legislative approval as an institute of administrative liability of legal entities, as well as the procedure of its implementation.

Keywords: law, administrative proceedings, the conceptual and categorical apparatus and production.

Постановка проблеми. Відповідальність є важливим механізмом, який дозволяє підтримувати справедливість у суспільстві. Застосовуючи до особи заходи державно-владного примусу, забезпечується справедливе відновлення порушених суспільних правовідносин, а також правового становища, яке існувало до вчинення правопорушення, що в цілому гарантує гармонію та законність. Саме завдяки механізму відповідальності, можливо ефективно врегульовувати будь-яку сферу життєдіяльності людей.

Аналіз дослідження даної проблеми. Питання адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб досліджували такі видатні вчені-адміністративісти, як Е. Ф. Демський, О. Л. Жильцов, А. А. Русецький, С. М. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, М. А. Самбор, Л. Іванов, Н. Є. Крилова, Д. М. Лук'янець, О. Т. Зима, І. Й. Службський, С. І. Саєнко, М. В. Костів, М. Я. Сакали, Ю. А. Дорохіна та інші.

Метою статті є визначення поняття адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб.

Виклад основного матеріалу. Не применшуючи внесок науковців у розвиток науки адміністративного права, необхідно переглянути основи понятійно-категоріального апарату, а також виявити сутнісні характеристики досліджуваного явища.

Ю. М. Козлов та Л. Л. Попов визначають адміністративне провадження як законодавчо регламентований процес здійснення процесуальних дій щодо розв'язання індивідуальних адміністративних справ, об'єднаних спільністю предмета, а також, як адміністративну процесуальну діяльність (сукупність процесуальних дій) компетентного суб'єкта, що здійснюється у межах конкретної адміністративної справи для її вирішення [1, с. 73, 277]. Адміністративне провадження становить собою певну систему, складовими елементами якої виступають окремі адміністративно-процесуальні дії, заходи, що, в своїй сукупності забезпечують досягнення поставленої мети – вирішення адміністративної справи. Тобто, адміністративне провадження за своєю юридичною природою є об'єднанням схожих за предметом або метою здійснення адміністративно-процесуальних дій.

О. Ю. Луньов відзначав, що під адміністративним процесом варто розуміти порядок діяльності всіх органів державного управління щодо здійснення їх компетенції, порядок вирішення всіх справ, що виникають в процесі управління, і застосування норм матеріального адміністративного права. Він писав: «Широке коло питань, за допомогою яких вирішуються завдання щодо поліпшення роботи органів державного управління, входить в поняття адміністративного процесу». Таким чином, О. Ю. Луньов визначив адміністративний процес як правозастосовну діяльність [2, с. 27]. Варто погодитися з твердженням, що адміністративний процес є діяльністю, яка прямо передбачає застосування матеріальних норм адміністративного права. Так, адміністративне провадження щодо відповідальності, в тому числі щодо відповідальності юридичних осіб характеризується застосуванням матеріальних норм, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення.

А. Ю. Якімов розглядає адміністративний процес як юрисдикційну діяльність, однак зазначає, що адміністративно-

юрисдикційний процес – це сукупність юридичних дій, що торкаються розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення, а адміністративно-юрисдикційне провадження – це нормативно встановлений порядок і форми здійснення вказаних дій, а також юридичні форми результатів відповідних процесуальних дій [3, с. 6]. Цікавим є твердження про те, що адміністративне провадження передбачає низку форм реалізації певних адміністративних процедур та дій. Адміністративне провадження можна ототожнювати з порядком здійснення діяльності у відповідній сфері адміністративно-правових відносин.

Враховуючи наведені вище положення, під адміністративним провадженням слід розуміти організований порядок та сукупність форм здійснення певних процедур та дій, за допомогою яких досягається результат, зумовлений поставленим суб'єктом адміністративних правовідносин завданням або метою.

Оскільки в даному дослідженні розглядається питання визначення поняття і сутності адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, варто проаналізувати наукові позиції та твердження з приводу тлумачення поняття адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення, оскільки дана категорія є тотожною з поняттям «адміністративне провадження щодо відповідальності». Адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення характеризується тим, що уповноважені органи влади забезпечують виявлення та встановлення фактів порушення матеріальних норм адміністративного законодавства й застосування щодо осіб, які їх порушили заходів адміністративного примусу. А тому, можна стверджувати, що дані категорії є тотожними за своєю сутністю й виявлення змісту однієї з них, дозволить визначити зміст іншої.

В. К. Колпаков стверджує, що провадження у справах про адміністративні правопорушення – це особливий різновид адміністративного процесу, який значною мірою врегульований правовими нормами, що сконцентровані в Розділах IV та V Кодексу України про адміністративні правопорушення (глави

18–33) [4, с. 292]. Таке твердження науковця є дещо незрозумілим, адже він визначає даний вид адміністративного провадження як складову частину адміністративного процесу, однак, Кодекс України про адміністративні правопорушення є кодифікованим нормативно-правовим актом, що містить переважно матеріальні адміністративно-правові норми, а не процесуальні. Адміністративне провадження щодо притягнення до відповідальності безумовно становить собою особливу процедуру, точніше, порядок здійснення взаємопов'язаних і взаємозалежних дій, однак, цей порядок є самостійним та окремим адміністративно-правовим інститутом.

Отже, під адміністративним провадженням у справах про адміністративні правопорушення або адміністративним провадженням щодо притягнення до відповідальності є регламентований Кодексом України про адміністративні правопорушення або спеціальними нормативно-правовими актами адміністративного законодавства порядок та сукупність форм вчинення процесуальних дій, які передбачають підготовку, розгляд та вирішення адміністративних справ щодо притягнення фізичних або юридичних осіб до адміністративної відповідальності й застосування до них заходів та засобів адміністративного примусу у вигляді адміністративних стягнень.

Переходячи до дослідження адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, варто зазначити, що даний інститут адміністративного й адміністративно-процесуального права перебуває на стадії свого формування і, не зважаючи на те, що Кодекс України про адміністративні правопорушення фактично не передбачає можливості застосування адміністративної відповідальності до юридичних осіб, останні все ж зазнають негативної реакції з боку держави у вигляді адміністративного примусу за вчинені ними адміністративні правопорушення. Дослідження даного питання характеризується дуалізмом позицій науковців щодо існування адміністративної відповідальності юридичних осіб у цілому. Одні вчені допускають той факт, що юридичні особи є суб'єктами адміністративної відповідальності, а отже існує й адміністративне провадження щодо відповідальності

юридичних осіб. У той час, як інші, спираючись на чітко визначені положення Кодексу України про адміністративні правопорушення нівелюють такі позиції.

С. С. Гнатюк, який розглядав аспекти адміністративної відповідальності, в тому числі й щодо відповідальності юридичних осіб вказував, що провадженням у справах про адміністративні правопорушення як основного виду адміністративно-деліктного процесу є системне утворення, що характеризується комплексом взаємопов'язаних і взаємообумовлених процесуальних дій, які: а) утворюють певну сукупність адміністративно-процесуальних відносин, що відрізняються зв'язком з відповідними матеріальними правовідносинами (вони поглинають правовий статус учасників); б) викликають необхідність встановлення, доказування, а також обґрунтування усіх обставин та фактичних даних конкретної справи; в) обумовлюють необхідність закріплення, офіційного оформлення отриманих процесуальних результатів у відповідних процесуальних документах; г) відносини в середині провадження є динамічними, їх рух обумовлено наявністю стадій та строків. Науковець стверджував, що адміністративне провадження щодо відповідальності юридичних осіб регламентується спеціальними нормативно-правовими актами адміністративного законодавства [5, с. 33]. Правове регулювання адміністративної відповідальності фактично здійснюється не Кодексом України про адміністративні правопорушення, а Господарським кодексом України, Митним та Податковим кодексами України, якими юридична особа визнається суб'єктом адміністративно-деліктних правовідносин та щодо неї встановлюється порядок притягнення останньої до адміністративної відповідальності, види і розмір адміністративних стягнень. Важливо наголосити на тому, що природа адміністративних правовідносин у межах адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб характеризується як матеріальна при тому, що саме провадження є процесуальною діяльністю.

Таким чином, враховуючи все вищенаведене, під адміністративним провадженням щодо відповідальності юридичних осіб необхідно розуміти систему взаємопов'язаних і

взаємозалежних матеріальних й процесуальних адміністративно-правових засобів, заходів, процедур та дій з підготовки, розгляду та вирішення адміністративних справ та, які реалізуються з метою притягнення юридичних осіб, винних у вчиненні адміністративного правопорушення до адміністративної відповідальності й застосування до них заходів адміністративного примусу у вигляді адміністративних санкцій.

О. Л. Жильцов вказує, що якщо законами і встановлена адміністративна відповідальність юридичних осіб, то при цьому не визначені загальні правила притягнення їх до відповідальності: порядок провадження в цих справах, оскарження рішень органів, уповноважених накладати стягнення; процедура виконання постанов про накладення адміністративних стягнень; відсутня правова регламентація підстав та приводів для порушення провадження; майже не врегульовані питання адміністративно-процесуального статусу учасників цього провадження [6, с. 3]. У зв'язку з цим, питання належного нормативно-правового врегулювання адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб набуває вагомого значення. Диференціація правового регулювання адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб вимагає належної систематизації та упорядкування даного виду провадження у кожній сфері суспільних правовідносин, в якій можуть вчинятися адміністративні правопорушення.

Одним із основних компонентів складу будь-якого правопорушення є наявність суб'єкта відповідальності, тобто особи, яка скоїла правопорушення, і яке має визначену сукупність ознак (якостей), що дозволяють притягнути її до відповідальності. Дослідження, здійснене І. Й. Службським, дає підстави стверджувати, що в даний час адміністративна відповідальність поширюється не тільки на фізичних осіб, а й дедалі більшою мірою і на юридичних осіб. Виникнення приватних і акціонерних організацій спричинило можливість застосування до таких суб'єктів великих штрафних санкцій та інших стягнень за порушення обов'язкових правил, встановлених законодавством [7, с. 11]. Зі становленням ринкових відносин в Україні, а також із забезпеченням

активного та вільного розвитку господарської діяльності в нашій державі, інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб, а також порядок її застосування у вигляді адміністративного провадження є особливим механізмом регулювання поведінки юридичних осіб у сучасних правовідносинах.

Виділення адміністративної відповідальності юридичних осіб в окремий підінститут має істотне практичне значення. Саме з ним пов'язано розмежування процедури притягнення до відповідальності фізичних та юридичних осіб, а також встановлення системи стягнень, що можуть застосовуватись до юридичних осіб. Так, на відміну від адміністративної відповідальності фізичних осіб, домінуючою у випадку притягнення до відповідальності юридичних осіб є не превентивна (виховна), а правовідновлююча (компенсаційна) функція. Її може доповнювати репресивно-карна [8, с. 9-10]. У зв'язку з природою даного суб'єкта адміністративно-деліктних правовідносин та, враховуючи фактичну відсутність психіки в силу того, що юридична особа, зокрема як організація, є неживою особою, неможливо реалізувати виховувальні заходи й забезпечувати перевиховання даного правопорушника. Разом з тим, застосовуючи певне адміністративне стягнення до юридичної особи, все ж можливо забезпечити психологічно-виховний вплив на усіх осіб, які працюють в межах відповідного підприємства, установи чи організації й здійснюють діяльність від імені та в інтересах юридичної особи.

Ю. А. Дорохіна зазначає, що підставами для участі юридичних осіб в адміністративних провадженнях можуть бути як правомірні (позитивні), так і неправомірні (негативні) дії самих юридичних (приватних) осіб. У будь-якому разі від імені держави в адміністративних провадженнях буде брати участь юридична особа – суб'єкт публічної адміністрації або від її імені посадова особа. Юридичний факт зумовлює певний різновид адміністративного провадження за участю юридичної особи. У переважній більшості протиправні дії – підстава для адміністративних юрисдикційних (спірних, конфліктних) адміністративних проваджень, хоча можливі й винятки. Правомірні дії виступають юридичним фактом для більшості

адміністративних неюрисдикційних проваджень. Цей розподіл юридичних фактів цілком прийнятний і для внутрішньоадміністративних та зовнішніх проваджень за участю юридичних осіб, і для заявних і втручальних адміністративних проваджень – може бути як судовий, так і адміністративний спосіб [9, с. 13]. Доповнюючи вищенаведене, необхідно вказати на те, що залежно від вчиненого юридичною особою адміністративного правопорушення здійснюється і відповідний вид адміністративного провадження. Так, порушення юридичною особою митних правил передбачає здійснення процедури притягнення до адміністративної відповідальності згідно з нормами митного законодавства України.

У результаті аналізу законодавства, яким передбачено адміністративну відповідальність юридичних осіб, Д. М. Лук'янець робить висновок про те, що на відміну від адміністративних стягнень, що застосовуються до фізичних осіб, заходи адміністративної відповідальності юридичних осіб є набагато більш різноманітними, і ними, з урахуванням відповідного рівня узагальнення, можуть виступати:

фінансові санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, розмір яких встановлюється у грошовому еквіваленті;

майнові санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або, за клопотанням органу адміністративної юрисдикції, судовому порядку стягнення, що передбачають перехід права власності на майно, цінні папери, доходи або інші об'єкти цивільних прав без визначення їх вартісного еквівалента;

обмежувальні санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, що передбачають обмеження дієздатності юридичних осіб стосовно певних видів діяльності; § організаційні санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або, за клопотанням органу адміністративної юрисдикції, судовому порядку, стягнення, що передбачають примусову реорганізацію або припинення юридичної особи [10, с. 14]. Адміністративна відповідальність юридичних осіб є специфічним

адміністративно-правовим інститутом, а адміністративне провадження щодо них є особливою процедурою, що характеризується спеціальними засобами та заходами адміністративного примусу, які застосовуються до винних у адміністративному правопорушенні юридичних осіб.

Висновки. Отже, з урахуванням усього вищенаведеного, сутність адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб полягає у тому, що воно є специфічним комплексом адміністративно-правових процедур, засобів, заходів та дій, які прямо не передбачені національним адміністративним законодавством, однак, через нормативно-правову неврегульованість даного питання можуть реалізовуватися на загальних засадах із застосуванням спеціальних адміністративно-правових санкцій до винних у адміністративному правопорушенні юридичних осіб.

Таким чином, розглянувши наукові позиції з приводу тлумачення поняття та сутності адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, можна стверджувати, що даний адміністративно-правовий та адміністративно-процесуальний інститут є важливим та необхідним механізмом у сучасних суспільних правовідносинах, які передбачають активну участь саме юридичних осіб, а отже й можливість вчинення останніми адміністративних правопорушень.

Фізичні особи, які уповноважені на управління певним підприємством, установою чи організацією не можуть нести відповідальність за правопорушення, вчинені саме юридичною особою, адже це порушуватиме конституційно-закріплені принципи верховенства права, справедливості і законності. Тому, наразі існує нагальна потреба в деталізованій нормативно-правовій регламентації адміністративного провадження щодо притягнення до відповідальності юридичних осіб.

Література:

1. Административное право: Учебник / Под ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. — М.: Юристъ, 2000. — 728 с.
2. Лунев О. Ю. Вопросы административного процесса / О. Ю. Лунев // Правознавство. — 1962. — № 2. — С. 27–33.

3. Якимов А. Ю. Административно-юрисдикционный процесс и административно-юрисдикционное производство // Государство и право. – 1999. – №3. – С. 5-10.

4. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: Підручник. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

5. Гнатюк С. С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури: монографія / С. С. Гнатюк. – Львів: ЛьвДУВС, 2011. – 156 с.

6. Жильцов О. Л. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: процесуально-правовий аспект [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Жильцов Олександр Леонідович ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2007. – 20 с.

7. Службський І. Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Службський Ігор Йосипович ; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2008. – 20 с.

8. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Зима Олександр Тарасович ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2001. – 19 с.

9. Дорохіна Ю. А. Забезпечення прав юридичної особи в адміністративних провадженнях [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Дорохіна Юлія Анатоліївна ; Класич. приват. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.

10. Лук'янець, Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра. юридич. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Лук'янець Дмитро Миколайович ; Національна академія наук України Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – Київ : [Б. В.], 2007. – 33 с.