

Ключевые слова: институциональный инвестор, субъект хозяйствования, финансовое учреждение, финансовое инвестиционное посредничество, рынок ценных бумаг.

Summary

Vikhrov S. On the concept and general signs of institutional investors in the securities market.

Institutional investors in the securities market characterized as the commercial organization with the status of financial institutions as professional in the securities market carry out economic activities of financial intermediation investment that is attracting financial assets of individual investors and their subsequent placement of securities and other financial assets for profit or maintaining the real value of financial assets.

Key words: institutional investor, subject of manage, financial institution, financial investment intermediation, securities market.

УДК 342.9

Н. П. КАМЕНСКАЯ

Нина Петровна Каменская, кандидат юридических наук, доцент Киевского университета права НАН Украины

**СУБЪЕКТЫ ПРАВА НА ОБРАЩЕНИЯ К ПУБЛИЧНОЙ АДМИНИСТРАЦИИ:
АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВ И ОБЯЗАННОСТЕЙ**

Постоянное развитие общества и государства постепенно изменяет особенности субъектов права и правоотношений, вызывает появление новых участников регулируемых правом общественных связей, обуславливает приведение теоретических взглядов предшественников на данные явления к уровню объективных условий сегодняшнего дня. Вопрос о субъектах отрасли права принадлежит к числу наиболее важных и сложных в юридической науке¹, привлекающих внимание исследователей как общетеоретической (В. Б. Аверьянов, А. А. Алексеев, В. М. Горшенев, Н. И. Матузов, О. О. Миронов и др.), так и отраслевой проблематики (Д. Н. Бахрах А. И. Берлач, И. Л. Бородин, М. А. Бояринцева, М. Ю. Вихляев, И. П. Грешников, С. Т. Гончарук, Т. А. Гуржий, Т. А. Колмоец, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, С. Г. Стеценко, П. С. Лютиков, Н. Н. Тищенко, И. Е. Фарбер, О. М. Якуба, Ц. А. Ямпольская и др.).

Вместе с тем, в теории административного права почти не принимается во внимание способность административно-правовых отношений определять уровень реального использования теми или другими невластными субъектами административного права собственных прав и свобод². Поэтому актуально в процессе материально-правовой характеристики субъектов права на обращения к публичной администрации в этой статье определить не только их общую административную правосубъектность, но и реальный объем прав и обязанностей в производствах по обращениям к публичной администрации.

Учитывая тесную связь общетеоретических категорий «субъект права» и «правоотношения», необходимо признать, что успешное определение круга носителей права на обращения к публичной администрации невозможно без анализа качественных особенностей административных правоотношений, в том числе возникающих в процессе реализации таких инициатив. К тому же, отраслевые связи отображают потенциальные правовые возможности субъектов права на обращения в административном порядке, а инициированные в указанный способ заявителями (жалобщиками и т.д.) правоотношения очерчивают реальные пределы возможного поведения последних.

Диапазон административных правоотношений достаточно широкий, что объясняется колоссальным разнообразием связей в управленческой сфере. Однако среди специалистов отсутствуют существенные разногласия во взглядах на следующие ключевые признаки общественных отношений, регламентированных нормами административного права:

- возникают преимущественно в сфере публичного управления;
- имеют обязательного участника: носителя исполнительно-распорядительных полномочий государства;
- возникают по инициативе какого-либо субъекта административного права, согласие или желание другой стороны правоотношения не является обязательным условием их возникновения;
- споры между сторонами решаются как в судебном, так и в административном порядке;
- участники административных правоотношений, в случае нарушения норм административного законодательства, несут юридическую ответственность перед государством в лице его уполномоченных органов. Наибольшая группа указанных правоотношений характеризуется вертикальными связями, отличающимися неравенством сторон: односторонним управленческим влиянием публичной администрации на частных лиц (субъектов административного права).

В тоже время, общественные отношения, возникающие в результате инициирования обращений к публичной администрации, параллельно с общими признаками, свойственными всем административным правоотношениям, имеют специфические качества:

– являются особенными связями между сторонами, одна из которых, обращаясь в административном порядке к другой, требует от нее законного поведения для удовлетворения тех или иных индивидуально определенных потребностей;

– касаются реализации или защиты прав, охраняемых законом свобод, законных интересов авторов обращений в публичную администрацию (в отдельных случаях третьих лиц. – Н.К.), исполнением возложенных на них законом обязанностей;

– объективизируются с возникновением юридического факта: инициирования обращения субъектом административного права, не имеющим властных полномочий, который аналогично публичной администрации является обязательным участником таких правоотношений;

– конструируется в пределах административно-процессуального законодательства об обращениях к публичной администрации. В отличие от большинства административных правоотношений, по характеру связей рассматриваемые отношения горизонтальные (до принятия субъектом властных полномочий решения в деле. – Н.К.), поскольку права и обязанности между сторонами распределяются приблизительно симметрично.

Учитывая специфические качества административного права, следует согласиться с мнением административистов³, что субъектами административного права необходимо признавать участников общественных отношений, наделенных административно-правовыми нормами правами и обязанностями, возможностями вступить в административно-правовые отношения.

Относительно распределения субъектов административного права на виды в специальной литературе единой точки зрения нет. По нашему мнению, в качестве группирования субъектов административного права необходимо выбрать не только субъектный состав, но и характер связей между сторонами таких отношений. Предложенное распределение способно объективно отобразить как разновидности субъектов административного права, так и относительную полярность частных и публичных интересов в сфере публичного управления.

Принимая во внимание специфику административных правоотношений (подчинение одной стороны другой. – Н.К.), существование некоторой диалектической связи между юридической природой административной и гражданской правосубъектности, субъектов административного права целесообразно распределить на две большие группы: частные (физические и юридические) лица и публичная администрация (органы исполнительной власти, местного самоуправления и т.п.). Использование термина «частное лицо» для обозначения физических и юридических лиц, как носителей частных интересов, имело место в юридической литературе еще начала XX столетия. Именно такой подход кажется нам теоретически оправданным.

Детальное изложение ряда общих положений относительно субъектов административного права позволяет дифференцировать субъектов права на обращения к публичной администрации на: физических и юридических лиц, которые не обладают властными полномочиями и не имеют служебных отношений с публичной администрацией. В рассматриваемом аспекте понятия «физическое лицо» и «юридическое лицо» являются субстратами, унифицировано характеризующими наличие у тех или других индивидуумов обязательного условия признания их субъектами административного права – административной правосубъектности. Надеемся, с дальнейшим реформированием административного права, в котором будут доминировать не субординационные, а реординационные связи, комплекс ограничения сферы использования названных терминов только гражданским оборотом отойдет в прошлое.

Определяя правосубъектность, мы оцениваем возможность тех или иных лиц быть субъектами права. Большинство источников указывает на выделение таких элементов административной правосубъектности, как административная правоспособность и административная дееспособность.

Конечно, административная правосубъектность обладателей права на обращения к публичной администрации реализуется в административных правоотношениях. Автор обращения к публичной администрации, опираясь на действующую правовую норму декларирующую право на такую инициативу, выступает стороной, выдвигающей требования осуществить ряд мероприятий для удовлетворения собственных потребностей, а публичная администрация – стороной, удовлетворяющей или не удовлетворяющей в определенном законом порядке его запрос. В рамках очерченных связей ярко проявляется юридическая корреляция прав и обязанностей сторон. Лицо с момента отправки обращения приобретает статус его автора и оказывается в объективных условиях органично влияющим на реализацию его потенциальных прав и обязанностей в пределах инициированного им административного производства. Поэтому естественно, что обращения в административном порядке не только порождают соответствующие административные правоотношения, но и осуществляют непосредственное влияние на формирование моделей последних.

Конкретное содержание, объем прав и обязанностей субъектов права на обращения к публичной администрации в инициированном административном производстве составляет их административно-процессуальный статус (составляющая административно-правового статуса настоящего лица как субъекта административного права. – Н.К.). Учитывая то, что правосубъектность выступает условием приобретения правового статуса, разделение административно-процессуального статуса названных лиц (как явления производного от административной правосубъектности. – Н.К.) на общий и специальный представляется нам полностью закономерным. При этом авторы обращений, направленных к публичной администрации в общем порядке, в инициированных ими производствах имеют общий административно-процессуальный статус. Лица, иницировавшие рассмотрение обращения по специальной форме, в административном процессе имеют соответственно специальный административно-процессуальный статус.

Административно-процессуальный статус субъекта права на обращения к публичной администрации свидетельствует о правовых возможностях последнего в открытом по его обращению производстве. Необходимо признать, что эффективность использования указанным субъектом предоставленных ему процессуальных возможностей напрямую зависит от сбалансированности между собой административно-процессуальных статусов других участников соответствующего дела. На основании изложенных теоретических положений, приходим к выводу, что *административно-процессуальный статус субъекта права на обращение в публичную администрацию – это система урегулированных административно-процессуальными нормами субъективных прав и обязанностей автора обращения к органу исполнительной власти, местного самоуправления как участника индивидуально-конкретного дела, открытого по его обращению в административном порядке.*

Как известно, с точки зрения материалистической диалектики, материальное право имеет свои, свойственные ему, процессуальные формы. В этой связи административно-процессуальные нормы, как одна из форм организации применения норм материального права, выполняет функцию регламентирования порядка реализации материальных норм административного права. Таким образом, реализация права на обращения к публичной администрации возможна благодаря специальному процессуальному механизму определенному рядом корреспондирующих административно-процессуальных норм. Вне соответствующих процедурных рамок реализация права на обращения к публичной администрации объективно невозможна.

Соответственно, определение правовых возможностей субъектов права на обращения к публичной администрации в открытых по их инициативе производствах обуславливает необходимость предметного анализа их административно-процессуальных прав и обязанностей. Они имеют производную от прав на обращения к публичной администрации юридическую природу и обслуживающий реализацию такого права характер.

По предметности административно-процессуальные права и обязанности субъектов права на обращения к публичной администрации, на наш взгляд, целесообразно охарактеризовать сквозь призму принципов, изложенных в Резолюции Комитета Министров Совета Европы от 28 сентября 1977 г. № (77) 31 «О защите лица от актов административных органов»⁴ (далее – Резолюция). К таким принципам Резолюция относит: право быть выслушанным, доступ к информации, помощь и представительство, изложение мотивов, указание способов правовой защиты.

Резолюция носит рекомендационный характер относительно «административных процедур» (на уровне Совета Европы термином обозначается деятельность административных органов в отношениях с физическими и юридическими лицами. – Н.К.) стран-членов Совета Европы, а также любых индивидуальных мероприятий или решений, принятых во время осуществления публичной власти, которые по своему характеру непосредственно влияют на права, свободы или интересы физических и юридических лиц, то есть административные акты.

Фактически речь идет о категориях, которые имеют систематизирующее и обобщающее значение для административно-процессуальных обязанностей публичной администрации в указанных процессуальных отношениях. Поскольку права и обязанности являются взаимообуславливающими парными категориями (это ярко проявляется в отношениях органов исполнительной власти, местного самоуправления и частных лиц. – Н.К.), то названные фундаментальные принципы – это зеркальное отображение синтезирующих начал, которые являются определяющими для административно-процессуальных прав и обязанностей, в нашем случае, субъектов права на обращения к публичной администрации в инициированных ими административных производствах. В связи с принятием Украины в Совет Европы рекомендации Резолюции непосредственно касаются и ее.

Принцип I – право быть выслушанным – предусматривает, что соответствующему лицу предоставляется возможность быть выслушанным в процессе административной процедуры, то есть оно может представлять факты и аргументы, и там где это принято, предъявлять доказательства.

Эта ключевая идея проявляется в административно-процессуальных правах авторов обращений к публичной администрации на представление (в случае необходимости. – Н.К.) собственной позиции в устной или письменной форме относительно решения вопросов, поставленных в обращении. К соответствующим правам принадлежат: право лично давать объяснения по предмету обращения; право представлять доказательства в деле; право заявлять ходатайства, в том числе относительно процедурных особенностей рассмотрения обращений в административном порядке; принимать участие в проверке поданного обращения и другие административно-процессуальные права, обеспечивающие возможности заявителя влиять на результаты рассмотрения его обращения. Естественно, такие права имеют смысл, если решение в административной процедуре может негативно повлиять на интересы ее инициатора. Вероятно, поэтому в производствах по предложениям, информационным запросам, запросам о разъяснении законодательства авторы таких обращений соответствующими административно-процессуальными правами не обладают.

Принцип II – доступ к информации – направлен на обеспечение лицу возможности эффективно использовать свое право быть выслушанным путем предоставления ему административным органом доступа к соответствующим документам, материалам и т.п., о которых идет речь в административном акте.

К административно-процессуальным правам субъектов права на обращения к публичной администрации, обеспечивающим реализацию названного принципа, относятся:

– право на ознакомление с материалами дела; право на подачу запроса на информацию или право ходатайствовать о направлении такого запроса публичной администрации. Эти права действительны в тех случаях, когда лицо использует процессуальные возможности доступа к информации до вынесения публичной адми-

нистрацией решения в деле, как правило, касаются административных производств, инициированных по заявлениям и жалобам;

– право получить письменный ответ о результатах рассмотрения обращения в административном порядке. Касается всех разновидностей рассматриваемых производств без исключения.

Принцип III – помощь и представительство – определяет возможности заинтересованного лица получить помощь или быть представленным в административной процедуре.

Фактически соответствующим принципом охватываются административно-процессуальные права инициатора обращения к публичной администрации: иметь законного представителя его интересов, пользоваться консультативной помощью специалистов и переводчиков, использовать в пределах открытой процедуры административно-процессуальные права лично или делегировать их третьим лицам (законным представителям). Изложенные права, аналогично сгруппированным вокруг принципа «право быть выслушанным», касаются административных производств, возникших на основании заявлений и жалоб в публичную администрацию.

Принцип IV – изложение мотивов – указывает на необходимость мотивации в случае принятия административного акта, по своему характеру негативно влияющего на права, свободы и интересы определенных лиц.

Сквозь призму меры дозволенного поведения субъекта права на обращения к публичной администрации указанный принцип может быть интерпретирован двояко.

С одной стороны, как административно-процессуальная обязанность инициатора обращения изложить причины подачи обращения в публичную администрацию. Эта обязанность распространяется на всех инициаторов обращений в административном порядке, за исключением авторов информационных запросов. С другой стороны, как административно-процессуальное право автора обращения на получение мотивированных письменных пояснений от органа публичной администрации по результатам рассмотрения соответствующего индивидуально-конкретного дела. Таким правом обладают инициаторы любых обращений к публичной администрации.

Принцип V – указание средств правовой защиты – предусматривает необходимость изложения в административном акте информации о существующих средствах правовой защиты в случае, если административный акт по своему характеру негативно влияет на права, свободы и интересы определенных лиц.

Закрепление права на обжалование окончательного решения органа публичной администрации принятого в пределах соответствующей административной процедуры является существенной гарантией защиты законных интересов инициаторов обращений в административном порядке. Эффективность реализации такого процессуального механизма напрямую зависит от осознания потенциальным жалобщиком его права на такое обжалование. Поэтому автор обращения имеет право знать порядок и способы обжалования решения публичной администрации об оставлении без рассмотрения его требования, в первую очередь, непосредственно с этого решения.

Это административно-процессуальное право относительно рассматриваемой категории субъектов, к сожалению, в законодательстве прямо не закреплено. Гипотетически это следует из административно-процессуальной обязанности публичной администрации информировать заявителя, жалобщика, автора запроса о порядке и сроках обжалования решения, негативно влияющего на их законные интересы, а также права на обжалование любых решений, действий, бездействия публичной администрации, гарантированном в конституционном порядке.

Следовательно, правовой статус субъектов права на обращения к публичной администрации в Украине обуславливается спецификой отношений, возникающих вследствие инициирования обращений в административном порядке, характеризуется неодинаковым объемом административно-процессуальных прав, обязанностей этих лиц, которые напрямую зависят от вида обращения, адресованного публичной администрации. В свою очередь, тот или иной вид обращения оказывает влияние на реальное правовое положение указанных субъектов в открытых по их инициативе производствах.

¹ Административное право и административный процесс: актуальные проблемы / отв. ред. Л. Л. Попов и М. С. Студеникина. – М. : Юристъ, 2004. – 302 с. – С. 72.

² Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с. – С. 63.

³ Гуржій Т. О. Адміністративне право України : навч. посіб. / Т. О. Гуржій. – К. : КНТ; Х. : Бурун і К, 2011. – 680 с. – С. 149.

⁴ Resolution № (77) 31 «On the protection of the individual in relation to the acts of administrative authorities», adopted by the Committee of Ministers on 28 September 1977 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=763881&Site=CM&BackColorInternet=9999CC&BackColorIntranet=FFBB55&BackColorLogged=FFAC75>

Резюме

Каменська Н. П. Суб'єкти права на звернення до публічної адміністрації: актуальні проблеми прав і обов'язків.

Автор за допомогою адміністративно-правових категорій «адміністративні правовідносини», «суб'єкт адміністративних правовідносин», «адміністративна правосуб'єктність» намагається охарактеризувати з матеріально-правової точки зору суб'єктів права на звернення до публічної адміністрації в Україні, конкретизувати обсяг прав і обов'язків цих осіб у провадженні за їх зверненнями до відповідних органів влади.

Ключові слова: суб'єкт права, суб'єкт адміністративного права, адміністративні правовідносини, адміністративна правосуб'єктність, звернення, інститут звернень, публічна адміністрація, пропозиція, заява, скарга, запит.

Резюме

Каменская Н. П. Субъекты права на обращения к публичной администрации: актуальные проблемы прав и обязанностей.

Автор с помощью административно-правовых категорий «административные правоотношения», «субъект административных правоотношений», «административная правосубъектность» пытается охарактеризовать с материально-правовой точки зрения субъектов права на обращения к публичной администрации в Украине, конкретизировать объем прав и обязанностей этих лиц в производствах по их обращениям к указанным органам власти.

Ключевые слова: субъект права, субъект административного права, административные правоотношения, административная правосубъектность, обращения, институт обращений, публичная администрация, предложение, заявление, жалоба, запрос.

Summary

Kamenskaya N. Subjects of rights for appealing to the public administration: actual problems of rights and duties.

The author with the help of legal and administrative categories: “Administrative legality”, “Subject of administrative relations”, “Administrative legal personality” is trying to characterize from a substantive point of view of the subjects of the right to appeal to the public administration in Ukraine, to specify the scope of rights and obligations of the parties in the proceedings on their appeals to these organs of authorities.

Key words: subject of right, the subject of administrative law, administrative legality, administrative legal personality, appeals, Institute of appeals, public administration, proposal, request, complaint, inquiry.

УДК 342.9

Д. Д. КОССЕ

Дмитро Дмитрович Коссе, кандидат юридичних наук, доцент ДВНЗ «Київський національний економічний університет ім. Вадима Гетьмана»

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПРАВОВОГО РЕЖИМУ НАЙБІЛЬШОГО СПРИЯННЯ В ЕКОНОМІЦІ УКРАЇНИ

Правовий режим найбільшого сприяння в економіці – це комплексна категорія, яка визначає та впливає на ті відносини, які повинні бути врегульовані або/та врегулювання яких потребує суб’єкт (учасник) та держава в сфері економіки. Існування й розвиток категорії правового режиму найбільшого сприяння пов’язано із необхідністю врегулювання та забезпечення практичної реалізації ряду важливих комплексних відносин, що стосуються здебільшого сфери міжнародної та внутрідержавної безпеки, в тому числі й економічної.

Правовий режим найбільшого сприяння в сфері економіки може включати будь-які способи, методи і типи правового регулювання, але при цьому в різному їх сполученні, при домінуючій ролі одних і допоміжній ролі інших. Саме тому неможливо привести категорію правового режиму найбільшого сприяння до якоїсь однієї галузі права, визначити окремим предметом та методом правового регулювання. В цілому правовий режим впливає на зміст правовідносин, тобто на коло прав і обов’язків учасників таких відносин, в тому числі й процесуальних, безпосередньо визначає коло учасників, які можуть застосовувати той чи інший правовий режим найбільшого сприяння здійснення господарської діяльності, процеси застосування таких норм, забезпечення стабільності прийнятих норм протягом тривалого часу, забезпечення та гарантування виконання чинного законодавства і захисту прав та інтересів учасників правовідносин, і особливо гарантування й забезпечення права власності.

Причому не обов’язково, що до одного суб’єкта господарювання може застосовуватися лише один правовий режим найбільшого сприяння. З цього приводу дуже важливим постає питання щодо застосування в економіці країни різних правових режимів найбільшого сприяння щодо окремих галузей господарських відносин, окремих напрямів діяльності суб’єктів господарювання та держави, розвитку окремих територій в межах України.

Актуальність вивчення проблеми правових режимів та правових режимів найбільшого сприяння в економіці визначається науковцями та практиками І. С. Розановим¹, С. С. Алексеевим², А. В. Мицкевичем³, Л. С. Явичем, В. К. Рейхером, В. К. Мамутовим. Але в більшості науковий аналіз, пропозиції стосуються безпосередньо правової категорії, змісту, ознак правового режиму та режиму найбільшого сприяння (матеріального права), але поза зоною особливої уваги залишаються питання процесуального забезпечення реалізації того чи іншого правового режиму, процесу набрання ними чинності й припинення, стабільності існування, гарантування такої стабільності, можливостей застосування, зміни та юридичного забезпечення виконання встановлених норм щодо зазначених процедур (процесуальні норми). Також не розглядається комплексно питання економіки та інтеграції їх у правову форму.