

Knysh V.V. Upholding and fundamental problems of juridical regulation of the institute constitutionally law responsibility of local government in Ukraine (based on analysis of norms of Constitutional and Municipal Law)

In the article features juridical confirmation constitutionally law responsibility of local government in Ukraine. Author of the article have summarized the features of constitutionally law responsibility of sole and collective local governments.

Keywords: responsibility, juridical responsibility, constitutionally law responsibility, negative (retrospective) responsibility, positive (prospective) responsibility, constitutionally law responsibility of local governments.

Комбарова Ю.В.

ДО ПИТАННЯ ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ

УДК 342.9

На сучасному етапі адміністративне право є однією із найбільш об'ємних, і, одночасно, найменш кодифікованих галузей права. Особливо ця теза стосується інституту адміністративної відповідальності і окремої його складової – відповідальності юридичних осіб.

Законодавець фрагментарно урегулював застосування адміністративних санкцій за вчинення юридичними особами різноманітних суспільно шкідливих діянь у таких сферах як екологічна, фінансова, податкова, статистичної звітності і т.і. Одночасно, у доктрині адміністративного права відсутні загальноприйняті підходи до питання про адміністративну відповідальність юридичних осіб. Ця проблема залишається однією із найбільш дискусійних і актуальних у науці адміністративного права.

Метою даної статті є дослідження шляхів розвитку адміністративного законодавства щодо нормативного врегулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Питанню розвитку законодавства в контексті закріплення на легальному рівні адміністративної відповідальності юридичних осіб в юридичній літературі приділялося не достатньо уваги, зокрема, окремі аспекти питання висвітлені у роботах таких науковців як О.П. Битяк, Н.В. Гришина, О.В. Кузьменко.

На даний час в Україні відсутній нормативний акт, який би встановив загальні засади адміністративної відповідальності юридичних осіб. В першу чергу слід проаналізувати Кодекс України про адміністративні правопорушення, який детально регулює підстави й порядок застосування уповноваженими органами адміністративних стягнень, а також закріплює низку заходів адміністративного припинення і забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. Зазначений Кодекс було прийнято ще за часів Радянського Союзу; до нього було внесено більш як 170 змін, тому багато його положень, звичайно, потребують переосмислення [1, с.102]. Це зумовлено, передусім, як зазначає О.В. Кузьменко, необхідністю покращенням структури сучасного адміністративного законодавства, покращенням системи державного управління та місцевого самоврядування [2, с.46].

Кодекс України про адміністративні правопорушення містить термін «особа, яка вчинила адміністративне правопорушення» прямо не вказуючи, може бути така особа лише фізичною чи також і юридичною. Із назви і змісту ст.12 «Вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність», ст.13 «Відповідальність неповнолітніх», ст.14 «Відповідальність посадових осіб», ст.14-1 «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів», ст.15 «Відповідальність військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, за вчинення адміністративних правопорушень» глави II цього кодексу випливає, що така особа може бути лише фізичною.

Окремо слід зазначити, що і система стягнень, передбачених ст.24 аналізованого кодексу, орієнтована на фізичних осіб. Такі стягнення як позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); громадські роботи; виправні роботи; адміністративний арешт можуть бути застосовані тільки для фізичних осіб. Лише штраф і попередження можуть застосовуватись до юридичних осіб.

Висновок про те, що норми кодексу України про адміністративні правопорушення розповсюджується виключно на фізичних

осіб впливає також із аналізу норм його особливої частини. Вказане можна розглянути шляхом аналізу глави 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності». Родовий об'єкт таких складів правопорушень як ніякий інший потерпає від посягань з боку юридичних осіб. Проте відповідальність в межах аналізованого кодексу передбачена тільки для фізичних осіб. Так, ст. 163-1 кодексу в якості адміністративного правопорушення передбачає відсутність податкового обліку, порушення керівниками та іншими посадовими особами підприємств, установ, організацій встановленого законом порядку ведення податкового обліку, а ст.164-15 - умисне приховування громадянином - засновником (учасником) або службовою особою суб'єкта господарської діяльності своєї стійкої фінансової неспроможності та інше. [3].

Встановлення Кодексом України про адміністративні правопорушення у вищеперелічених випадках відповідальності посадової особи – найманого працівника юридичної особи, а не самої юридичної особи, спричинена на нашу думку тим, що цей кодекс за своїм духом відповідає радянській ідеології. На момент його прийняття - 1984 рік - не існувало приватної власності на засоби виробництва, і всі без винятку юридичні особи засновувались державою. Тому, стягнення штрафу із юридичної особи на користь держави означало б «перекладання коштів із одної державної кишені в іншу».

Обґрунтовані заперечення викликає положення ст.164-15 щодо відповідальності громадянина - засновника (учасника) юридичної особи. Адже цивільне і господарське право передбачають невтручання таких осіб у поточну господарську діяльність юридичної особи. Треба розуміти, що дія цієї норми розповсюджується, зокрема, і на випадки, коли учасник юридичної особи має мізерну частку у статутному капіталі і не зацікавлений в управлінні нею. Також виникають питання, чому два засновники – фізична і юридична особа мають різний статус, перша несе відповідальність, а друга – ні?

У певній мірі адміністративна відповідальність юридичних осіб урегульована Господарським кодексом України в розділі V “Відповідальність за правопорушення у сфері господарювання», куди входять наступні глави: 24 – “Загальні засади відповідальності учасників господарських відносин»; 25 – “Відшкодування збитків у сфері господарювання»; 26 – “Штрафні та оперативно-господарські санкції»; 27 – “Адміністративно-господарські санкції»; 28 – “Відповідальність суб’єктів господарювання за порушення антимонопольно-конкурентного законодавства». Вбачається, що власне адміністративну відповідальність передбачають лише 27 і 28 глави. Вказане хоча і є значним кроком уперед у питанні регулюванні основ відповідальності юридичних осіб, загалом є явно недостатнім [4].

Окремої уваги заслуговує Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 23 грудня 2009 року №1787-VI, оскільки в історії української законотворчості він став єдиним нормативним актом спеціально присвяченим встановленню відповідальності юридичної особи у певній сфері, містив перелік органів, що мають право притягати до відповідальності юридичних осіб, визначав строки і порядок провадження у справі про притягнення до відповідальності. Вказаний закон був визнаний недосконалим і був скасований 21 грудня 2010 р. [5].

На нашу думку, при визнанні юридичної особи суб’єктом адміністративного делікту слід врахувати іноземний позитивний досвід. Такі країни як Італія, я Швеції, Бельгія запровадили відповідальність юридичних осіб за вчинення деліктів у податковій, митній і сільськогосподарській сферах, а Італія – за порушення законодавства про свободу конкуренції [6, с.15].

Станом на даний час існують наступні доктринальні проблеми впровадження адміністративної відповідальності юридичних осіб.

По-перше, невизначеним залишається питання вини юридичної особи як суб’єкта адміністративного делікту. На думку Ю.В. Дрозда, вина юридичної особи визначається суб’єктивною

стороною посадової особи (керівника) або інших осіб, які, вчиняючи адміністративний делікт діють не як окремі індивіди, а в інтересах усієї організації, установи, підприємства чи трудового колективу. При цьому, ці особи повинні усвідомлювати протиправний характер дій юридичної особи і те, що вони є наслідком їх власних дій [1, с.103]. Практика притягнення до відповідальності юридичних осіб свідчить, що органи, уповноважені здійснювати таке притягненням, вказану позицію не поділяють, суб'єктивну сторону діяння посадової особи не з'ясовують, а стягнення накладають виходячи із наявності об'єктивної сторони в діях юридичної особи. Так, на відміну від протоколу про адміністративне правопорушення, вчинене фізичною особою, податкове повідомлення – рішення має формат А8, із його змісту можна з'ясувати лише: орган, який притягає та особу, яка притягається до адміністративної відповідальності, статтю і пункт нормативно-правового акта, що передбачає відповідальність, суму штрафу і банківські реквізити для оплати штрафу. На нашу думку, зобов'язання уповноваженого суб'єкта щоразу при притягненні юридичної особи до відповідальності з'ясовувати суб'єктивну сторону діяння, вчиненого керівником (бухгалтером, уповноваженим з охорони праці і т.і.) та встановлювати причинний зв'язок між волею фізичної особи діянням юридичної унеможливить використання такого інструменту як адміністративна відповідальність юридичних осіб.

По-друге, у багатьох випадках чинне податкове фінансове, антимонопольне, екологічне та інші галузі законодавства передбачають одночасне притягнення до відповідальності за одне і те саме діяння і фізичної і юридичної особи. У відповідності до ст. 110 Податкового кодексу України, платники податків, податкові агенти та/або їх посадові особи несуть відповідальність у разі вчинення порушень, визначених законами з питань оподаткування та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи [7]. Ілюстрацією такої можливості є дія ст. 163-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язко-

вих платежів) на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів)», та ст. 126 Податкового кодексу «Порушення правил сплати (перерахування) податків».

З огляду на визнання і дію у кримінальному праві спеціального принципу особистої відповідальності, виникає питання про доцільність закріплення можливості одночасного притягнення до відповідальності і юридичної особи і її посадові особи, адже у даному випадку не може йтися про співучасть.

Вказане приводить до однозначних висновків про необхідність подальшої розробки інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб на доктринальному рівні і подальше його втілення у кодифікований законодавчий акт з цього приводу. У такому акті слід визнати юридичну особу можливим суб'єктом адміністративного правопорушення, визначити склад адміністративного правопорушення із вирішенням питання про необхідність з'ясування суб'єктивної сторони діяння, передбачити порядок, строки притягнення до відповідальності і виключний перелік органів державної влади і місцевого самоврядування, які можуть його здійснювати. Така кодифікація, серед іншого, сприятиме розмежуванню відповідальності фізичних і юридичних осіб і дозволить уникнути випадків одночасного необґрунтованого притягнення за адміністративне правопорушення юридичної і фізичної особи.

1. Дрозд Ю.В. *Шляхи нормативного врегулювання законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб* / Ю.В. Дрозд // *Митна справа.* - 2011. - №4 (76). - С. 100-104
2. Кузьменко О. *Проблеми реформування адміністративного права* / О. Кузьменко // *Підприємництво, господарство і право.* - 2003. - № 7. - С. 44-46.
3. *Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984р.* // *Електронний ресурс.* - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page>
4. *Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р.* // *Електронний ресурс.* - Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/436-15/page11>
5. *Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень: Закон України від 23 грудня 2009 р., втратив*

чинність 21 грудня 2010 р. // Електронний ресурс. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1507-17?test=XNLMf5x.qwJg2ctwZijWp3aeHdlkcsFggkRb11c>

6. Гуторова Н.О., Вересов В.М. Адміністративна та кримінальна відповідальність в Україні: проблеми гармонізації законодавства: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення» (м. Сімферополь, 7-8 грудня 2006 року) / Кримський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ. — Сімферополь, КЮІ ХНУВС, 2006. — 320 с.
7. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. // Електронний ресурс. - Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page44>

Комбарова Ю.В. До питання про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні

Досліджене діюче адміністративне законодавство у контексті проблемних питань відповідальності юридичних осіб за вчинення адміністративного правопорушення.

Ключові слова: юридична особа, адміністративна відповідальність.

Комбарова Ю.В. К вопросу об административной ответственности юридических лиц в Украине

Рассмотрены действующее административное законодательство в контексте проблемных вопросов ответственности юридических лиц за совершение административного правонарушения.

Ключевые слова: юридическое лицо, административная ответственность.

Kombarova Y.V. To the question of the administrative responsibility of legal persons

Review the current administrative law issues in the context of liability of legal persons for committing an administrative offense.

Keywords: legal persons, administrative responsibility.

Ославський М.І.

АНАЛІЗ НОВЕЛ ЗАКОНУ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ»

УДК 342.9

Інститут адміністративних послуг - це новий інститут адміністративного права, що з'явився внаслідок демократизації української держави та визнання за нею нової публічно - сервісної, обслуговуючої функції.