

*Польщиков В. В.,**кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, адміністративного та міжнародного права Маріупольського державного університету*

ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ ТА ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВАХ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Анотація. Стаття присвячена порівняльно-правовому дослідженню інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні та зарубіжних державах з метою розроблення оптимальної моделі правового регулювання змісту, суб'єктного складу й підстав адміністративної відповідальності в сучасних умовах європейської міждержавної інтеграції.

Ключові слова: юридична особа, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, європейські правові стандарти, адміністративне право.

Постановка проблеми. Проблема адміністративної відповідальності юридичних осіб є однією із найважливіших у процесі сучасного реформування адміністративно-правового регулювання та його приведення до європейських правових стандартів в умовах європейської міждержавної інтеграції України. Одним із напрямів розвитку сучасного законодавства є інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб. З одного боку, у вітчизняному законодавстві існують окремі адміністративні правопорушення, за які встановлена юридична відповідальність, зокрема у площині будівельних, транспортних, природоохоронних правовідносин; з іншого – адміністративне законодавство безпосередньо не визначає юридичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності, що створює певну колізію між чинними правовими нормами та формулює прогалину в системно-структурному єдиному визначенні підстав адміністративної відповідальності. Водночас, як свідчить досвід зарубіжних держав і наявні теоретико-правові розробки, будь-який вид юридичної відповідальності потребує закріплення уніфікованих підстав притягнення до неї, зокрема вичерпного розкриття суб'єктного складу, що є вкрай важливим для формування єдиного підходу до зазначеного питання в судовій і управлінській практиці. Саме на вироблення такого загального концептуального підходу до законодавчого визначення інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб спрямоване основне науково-практичне завдання дослідження.

Окремі питання адміністративної відповідальності юридичних осіб було проаналізовано такими авторами, як Ю.П. Битяк, В.І. Димченко, Л.В. Коваль, Д.М. Лук'янець, О.В. Овчарова, М.С. Студенікіна, Ю.С. Шемшученко, О.М. Якуба. При цьому в наявних адміністративно-правових дослідженнях відсутній комплексний аналіз підстав, особливостей і наслідків адміністративної відповідальності юридичних осіб у контексті інтенсифікації та значного інституціонально-нормативного посилення процесів європейської міждержавної інтеграції України. Ефективність реформування окремих інститутів адміністративного права та процесу здатна підвищити всебічне врахування зарубіжного й історико-правового досвіду реалізації механізму адміністративної відповідальності юридичних осіб

як суб'єктів адміністративно-правових відносин, насамперед сприятиме розробленню уніфікованого концептуального підходу до суб'єктного складу адміністративної відповідальності із подальшою імплементацією доктринальних ідей до чинного адміністративного законодавства нашої держави.

Мета статті – провести порівняльно-правовий аналіз інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні та зарубіжних країнах із подальшим визначенням оптимальних шляхів модернізації вітчизняного адміністративного законодавства відповідно до вимог сучасності й наявного стану суспільних відносин, зумовленого процесами європейської міждержавної інтеграції та інтернаціоналізації окремих галузей національного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Передусім варто зазначити, що в адміністративному праві більшості держав світу адміністративна відповідальність юридичних осіб зазвичай не становить окремого інституту й предмета правового регулювання через домінування вузького підходу до розуміння адміністративного права, включаючи його предмет, метод і завдання. У класичних правових системах держав Європейського Союзу та Північної Америки адміністративне право концептуально розуміється доктриною й законодавцем як сукупність норм і правил, що регламентують діяльність адміністративних установ, тобто інституціональне право, право державного управління, поліцейське право тощо. Так, в адміністративному праві Французької Республіки значне місце посідають питання відповідальності і провини державної адміністрації перед приватними особами, а відповідальність приватних осіб і комерційних організацій перед державою не входить до предмета адміністративного права [1, с. 126]. У США відносини державних органів і комерційних організацій мають квазісудовий характер і зводяться до здійснення повноважень, пов'язаних із регулюванням ліцензування, нагляду за виконанням законів і нормативних актів [2, с. 40].

Разом із тим адміністративну відповідальність юридичних осіб не потрібно розглядати як правове явище, яке з'явилося тільки в законодавстві пострадянських країн, оскільки подібний інститут відомий деяким європейським адміністративно-правовим галузевим системам. Насамперед ідеться про колишні соціалістичні республіки, розташовані у Східній Європі. Наприклад, у Болгарії, відповідно до Закону «Про господарську діяльність іноземців і захисту іноземних інвестицій», за здійснення господарської діяльності без дозволу суб'єкта господарювання – власника, стягується штраф у розмірі дворазового прибутку, а за несвоєчасну реєстрацію інвестицій сплачується штраф у розмірі її десятої частини. Болгарський Закон «Про патенти» також містить деякі норми щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб. У Сербії порушення юридичними особами положень Закону «Про бухгалтерський облік», Закону «Про

торгівлю» спричиняє накладення адміністративного штрафу. Одним із видів адміністративних стягнень, які застосовуються в закордонному праві до юридичних осіб, є також відкликання або призупинення ліцензії на право здійснення юридичною особою банківської діяльності. Таку міру відповідальності передбачає Закон Болгарії «Про банки і кредитну справу». Порушення норм Закону «Про народний банк Сербії» передбачає тимчасову або повну заборону здійснення банківських операцій. У державах, чії системи законодавства передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб, така відповідальність, як правило, установлюється за адміністративні правопорушення в галузі господарської діяльності, законодавстві про податки, фінансовому й природоохоронному законодавстві [3, с. 542].

У вітчизняній правозастосовній практиці адміністративна відповідальність юридичних осіб існувала завжди, про що свідчить фундаментальний історико-правовий аналіз різних етапів становлення та розвитку радянського адміністративного права й адміністративного процесу. При цьому сучасний часовий відрізок (від 1991 р. до сьогодні) також, як убачається, являє собою окремих етап розвитку законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб, що характеризується найбільш бурхливим і динамічним законодавчим відокремленням норм про адміністративну відповідальність суб'єктів цього виду. Більше того, більшість чинних нормативних актів про адміністративну відповідальність юридичних осіб прийнято саме в цей період. Загалом же, як відзначають вітчизняні дослідники адміністративного права, «радянське законодавство про адміністративне правопорушення протягом багатьох років розвивалося як сума розрізнених нормативних актів про відповідальність за окремі види провин» [4, с. 8].

При цьому необхідно відзначити, що, оскільки юридична особа є самостійним учасником правових і суспільних відносин, а держава певною мірою і в певних межах керує цими відносинами, і керівництво це здійснюється за допомогою конкретних методів державного управління, з боку держави до юридичних осіб можуть бути застосовані принаймні деякі види (форми) переконання та примусу.

Заходи адміністративного примусу прийнято ділити на три групи: заходи адміністративного запобігання, заходи адміністративного припинення й адміністративна відповідальність. Окремими авторами згадуються такі види примусу, як заходи процесуального забезпечення провадження по справах про адміністративне правопорушення й адміністративно-поновлювальні заходи [5, с. 27] які, утім, широкого та загального визнання в науці не набули.

Викликано це тим, що адміністративно-поновлювальні заходи прямо в законодавстві не називаються, хоча, на нашу думку, вони варті уваги, але не як один із видів примусу, а як окрема група заходів адміністративного припинення і стягнень, що застосовуються до юридичних осіб. Про це свідчать окремі норми чинного законодавства. Так, наприклад, у Законі України «Про захист від недобросовісної конкуренції» глава 5 називається «Відповідальність за недобросовісну конкуренцію». Тут передбачена можливість застосування до порушника поряд зі штрафом і таких специфічних правовідновлювальних заходів, як офіційне спростування за рахунок порушника поширених ним неправдивих, неточних або неповних відомостей у строк і спосіб, визначені законодавством або рішенням Антимонопольного комітету України, чи вилучення товарів із неправомірно використаним позначенням або копій виробів іншого суб'єкта господарювання [6].

Заходи процесуального забезпечення встановлені в Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП) [7], однак самостійне юридичне значення мають лише як процедурні дії. Можна підтримати слушну думку І.Й. Слубського про те, що вони повністю поглинаються трьома згаданими видами примусу (так, наприклад, адміністративне затримання, будучи заходом адміністративного припинення, одночасно виступає і як захід процесуального забезпечення провадження по справах про адміністративне правопорушення) [8, с. 11].

Заходи адміністративного примусу, на погляд того ж І.Й. Слубського, об'єднані в досить чітку й логічно побудовану систему, кожен із елементів якої можна відрізнити від інших за двома ознаками – метою і часом застосування щодо скоєного правопорушення. Так, адміністративне запобігання застосовується з метою запобігання можливому порушенню у сфері публічного (державного та муніципального) управління, коли порушення ще не скоєно. Воно має передувати йому в часі, унеможливаючи чи принаймні ускладнюючи скоєння останнього. Заходи адміністративного припинення застосовуються в тому разі, коли порушення вже скоєно. Вони мають припинити його, запобігти негативним наслідкам, принаймні мінімізувати їх. При цьому підставою для застосування адміністративної відповідальності є адміністративний проступок, тобто особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності лише після скоєння нею адміністративного правопорушення. Іншими словами, правопорушення передують відповідальності в часі [8, с. 12].

Отже, до юридичних осіб виправданим є застосування адміністративної відповідальності, а відсутність такого безпосереднього суб'єкта в чинному законодавстві більшості зарубіжних держав пояснюється скоріше не із позицій фактичної відсутності такої відповідальності, а своєрідним розумінням предмета адміністративного права, до якого не включаються питання юридичної відповідальності приватних осіб, як фізичних, так і юридичних. З іншого боку, юридичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, підлягають у вказаних країнах низці видів юридичної відповідальності, у тому числі господарсько-правовій, фінансово-правовій, цивільно-правовій, а в деяких правових системах навіть кримінально-правовій. Логічно припустити, що деякі випадки застосування юридичної відповідальності до юридичних осіб мають адміністративно-правову природу у вітчизняному широкому розумінні предмета цієї галузі національного законодавства, зокрема йдеться про відповідальність компаній перед державою та суспільством у податковій сфері й інші види суспільних відносин, правопорушення у площині яких спрямовані саме проти публічного інтересу, що об'єктивно виходить за межі правових відносин приватного характеру.

Висновки. Отже, у результаті науково-практичного дослідження можна зробити висновок про те, що питання про форми, види та підстави притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні має бути вирішене одним із двох можливих способів, що взаємно виключають один одного. Першим шляхом може бути повна відмова від адміністративної відповідальності юридичних осіб і перенесення питання про їхню відповідальність до сфери судового оскарження та двостороннього відшкодування збитків. Другим способом є закріплення в Кодексі України про адміністративні правопорушення єдиних норм про юридичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності з установленням вичерпного переліку підстав такої відповідальності. У складний перехід-

ний період саме другий спосіб убачається більш правильним і ефективним з погляду формування оптимального адміністративно-правового регулювання діяльності суб'єктів господарювання в нашій державі. Водночас це має бути дійсно вичерпний перелік, що передбачатиме адміністративну відповідальність за ті дії чи бездіяльність юридичних осіб, які є реально шкідливими для держави й суспільства. Будь-які спори суб'єктів господарювання в комерційній площині, поза всяким сумнівом, мають вирішуватися у змагальному судовому процесі та не можуть бути предметом державного адміністративного втручання в сучасних умовах сприйняття українською національною правовою системою європейських стандартів правової політики й публічного управління.

Література:

1. Бахрах Д.Н. Административное право : [учебник для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1997. – 330 с.
2. Шемшученко Ю.С. Правове регулювання адміністративної відповідальності за економічні правопорушення / Ю.С. Шемшученко // Радянське право. – 1988. – № 5. – С. 39–42.
3. Административное право Российской Федерации : [учебник] / [А.П. Алехин и др.] – М. : ЗЕРЦАЛО, 1998. – 798 с.
4. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії і практики / [В. Стефанюк та ін.] // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6–9.
5. Студеникина М.С. Соотношение административного права и административной ответственности / М.С. Студеникина // Советское государство и право. – 1986. – № 10. – С. 27.
6. Про захист від недобросовісної конкуренції : Закон України від 07 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 36. – Ст. 164.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
8. Службський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / І.Й. Службський. – К., 2008. – 22 с.

Польщикова В. В. Институт административной ответственности юридических лиц в Украине и зарубежных государствах: сравнительно-правовой анализ

Аннотация. Статья посвящена сравнительно-правовому исследованию института административной ответственности юридических лиц в Украине и зарубежных государствах с целью разработки оптимальной модели правового регулирования содержания, субъектного состава и оснований административной ответственности в современных условиях европейской межгосударственной интеграции.

Ключевые слова: юридическое лицо, административная ответственность, административное правонарушение, европейские правовые стандарты, административное право.

Polshchikov V. The institute of administrative responsibility of legal entities in Ukraine and foreign countries: comparative legal analysis

Summary. The article is devoted to comparative law research institute of administrative responsibility of legal entities in Ukraine and foreign countries in order to develop an optimal model of legal regulation of content, subject structure and grounds of administrative responsibility in the current context of European interstate integration.

Key words: legal entity, administrative responsibility, administrative offense, European legal standards, administrative law.