

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342.92: 342.97

І. О. Гаврилова,
аспірант

ЮРИДИЧНІ ОСОБИ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті визначено особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні; наведено досвід зарубіжних країн щодо адміністративної відповідальності юридичних осіб; запропоновано заходи з удосконалення адміністративно-деліктного законодавства в Україні.

Ключові слова: юридичні особи, правосуб'єктність, адміністративна відповідальність, правопорушення, адміністративне стягнення, адміністративно-деліктне законодавство.

И. О. Гаврилова

Юридические лица как субъекты административной ответственности

В статье определены особенности административной ответственности юридических лиц в Украине; приведен опыт зарубежных стран об административной ответственности юридических лиц, предложены меры по совершенствованию административно-деликтного законодательства об административной ответственности юридических лиц в Украине.

Ключевые слова: юридические лица, правосубъектность, административная ответственность, правонарушения, административное взыскание, административно-деликтное законодательство.

I. Havrylova

Legal entities as subjects administrative responsibility

In the article the features of the administrative liability of legal entities in Ukraine; The experience of foreign countries on the administrative liability of legal entities, proposed measures to improve the administrative and tort legislation on administrative liability of legal entities in Ukraine.

Key words: legal entity, administrative personality, administrative liability, tort, administrative penalty, administrative and tort law.

Постановка проблеми та її актуальність.

Юридичні особи, виступаючи суб'єктами адміністративних правовідносин, можуть вчиняти правопорушення та бути суб'єктами адміністративного правопорушення, а отже нести адміністративну відповідальність. Питання відповідальності юридичних осіб завжди були актуальними та вагомими для адміністративно-правової науки. Проте серед науковців немає єдиної думки щодо віднесення до суб'єктів адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Варто зауважити, що переважна більшість вчених-адміністративістів [1, с. 31; 2, с. 69; 3] вважають, що юридичні особи виступають домі-

нуючими учасниками адміністративних відносин, оскільки знаходять свій прояв в державних органах, органах місцевого самоврядування, публічно-правових спілках, які можуть набувати статусу юридичних осіб, а також у різних господарських товариствах, союзах, установах або корпораціях, що добровільно створені приватними особами та ін., та наголошують на необхідності визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності. Актуальність і вагомість зазначених проблем, необхідність їхнього вирішення зумовили вибір теми й окреслили коло питань, які в ній розглянуто.

Мета статті. Для визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності не-

обхідно здійснити поглиблений аналіз вказаного питання, а саме: дослідити адміністративно-правовий статус таких осіб та обсяг їх правосуб'єктності, а також наявність різних факторів і умов внутрішнього і зовнішнього характеру, які зумовлюють особливості адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу окремих груп і різновидів юридичних осіб.

Виклад основного матеріалу. Традиційно структуру адміністративно-правового статусу юридичних осіб становлять такі елементи:

1) адміністративна правосуб'єктність 2) права та обов'язки юридичної особи, закріплені нормами адміністративного права.

Варто зазначити, що П. С. Лютіков вважає, що адміністративна відповідальність особи або її адміністративна деліктоздатність не є самостійним елементом її адміністративно-правового статусу, оскільки є нічим іншим як обов'язок або здатність особи зазнавати певних втрат внаслідок вчинення правопорушення [4, с. 24].

У свою чергу С. І. Саєнко стверджує, що юридична особа як суб'єкт адміністративних правовідносин – колективний суб'єкт права, котрий на підставі своєї правосуб'єктності у конкретних адміністративних правовідносинах реалізовує свої суб'єктивні юридичні права та виконує обов'язки, а також несе відповідальність за вчинені адміністративні правопорушення [5, с. 13].

С. В. Ківалов, досліджуючи адміністративно-правовий статус установ, визначає його як комплекс прав і обов'язків, які установа набуває і реалізує в процесі здійснення наступних дій: створення установи, державної реєстрації установи; отримання ліцензії на заняття певними видами діяльності, визначенні кола питань і повноважень державних органів по відношенню до установи; ведення та надання бухгалтерської і статистичної звітності [6, с. 199].

В. Б. Авер'янов адміністративну деліктоздатність вважає складовою адміністративної дієздатності [7].

М. В. Костів поряд із загальним поняттям адміністративної правосуб'єктності пропонує власний варіант визначення адміністративної правосуб'єктності юридичних осіб як здатності бути

учасниками адміністративних правовідносин [8, с. 54-55].

З урахуванням наведеного, вбачається, що адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб – це здатність юридичної особи мати закріплені адміністративно-правовими нормами права та юридичні обов'язки, яка виникає з моменту їх створення, а також здатність своїми діями набувати та реалізовувати права та здатність юридичної особи нести за порушення адміністративно-правових норм адміністративну відповідальність.

Дослідження правосуб'єктності юридичних осіб як суб'єктів адміністративних правовідносин дає підстави зробити висновок, що серед науковців існує тенденція дослідження вказаних осіб як реальних суб'єктів адміністративної відповідальності. Про це свідчить наявність у складі правосуб'єктності юридичної особи такого елементу як деліктоздатність, тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну (як правило, адміністративну) відповідальність.

Професор В. К. Колпаков акцентує увагу на необхідності запозичення досвіду російських кодифікаторів щодо регламентації в кодифікованому адміністративно-деліктному акті відповідальності юридичних осіб та визнанні таких осіб суб'єктами адміністративної відповідальності [9]. Погоджуючись з думкою професора В. К. Колпакова, варто зазначити, що в деліктному законодавстві переважної більшості європейських країн юридичні особи визнанні суб'єктами відповідальності за проступки.

Так, Законом Республіки Словенія «Про проступки» № 163 від 12 грудня 2002 року передбачена відповідальність юридичної особи, її відповідальної особи та самостійного приватного підприємця та підприємця, який самостійно здійснює діяльність [10].

Подібним є деліктне законодавство Республіки Сербія, а саме: Закон «Про проступки». Суб'єктивний склад відповідальних осіб за проступки є чітко регламентований статтею 17 «Суб'єкти і умови відповідальності за проступки», де передбачено конкретизацію умов відповідальності [11].

Також в деліктному законодавстві Португальської Республіки, а саме в статті 7 Декрету-Закону № 433/82 від 27.10.1982 р. передбачено відповідальність колективних або аналогічних їм осіб за проступки [12].

В свою чергу О. Т. Зима пропонує виділити в окремий підінститут адміністративну відповідальність юридичних осіб з метою розмежування процедури притягнення до адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб, та встановити окрему систему стягнень, що можуть застосовуватись до юридичних осіб [13, с. 10].

Досвід розмежування системи стягнень для фізичних і юридичних осіб, а саме розміру штрафних санкцій, також зустрічаємо в деліктному законодавстві європейських країн. Для прикладу, статтею 17 Закону Республіки Словенія «Про проступки» передбачено окремі санкції для фізичної та юридичної особи. Окрім того, для юридичної особи штраф значно більший за розміром [10].

Як бачимо, в адміністративно-деліктному законодавстві західноєвропейських країн юридичних осіб визначено суб'єктами адміністративної відповідальності на законодавчому рівні. Для них передбачена адміністративна відповідальність та встановлена окрема система стягнень.

Комплексне уявлення про будь-які явища неможливе також без проведення їх класифікації, яка виступає інструментом поглиблення знань про об'єкт дослідження, виявлення його специфічних рис та спрощує розгляд об'єкту як певної системи із стійкими зв'язками внутрішнього та зовнішнього характеру. Саме тому необхідно здійснити класифікацію юридичних осіб, яка буде відігравати важливу роль у процесі дослідження поняття «юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності». У контексті цієї тематики, окремої уваги заслуговує думка Т. О. Мацелик, яка зазначає, що здійснення класифікації суб'єктів адміністративного права обумовлює: по-перше, потреба з'ясування сутності суб'єктів адміністративного права, їх ролі у публічному управлінні під час надання адміністративних послуг, охорони та захисту їх прав, притягнення до адміністративної та дисципліна-

рної відповідальності, у процесі здійснення адміністративного судочинства; по-друге, створення засад ефективної реалізації статусу даних суб'єктів, а також ефективної їх взаємодії [14, с. 249].

Аналізуючи існуючі в адміністративно-правовій літературі підходи до класифікації суб'єктів адміністративного права, поряд із індивідуальними, більшість вчених виділяє колективних суб'єктів, які виокремлюються за кількісним показником, а далі внутрішньо розмежовуються в залежності від міри належності до держави на: державні та недержавні.

В. В. Галуцько класифікує юридичних осіб на колективні суб'єкти, яких трактує як приватні юридичні особи та публічні юридичні особи, до яких відносить: органи державної виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, об'єднання громадян [15, с. 89].

С. О. Мосьондз виокремлює серед суб'єктів адміністративного права таких, які наділені владними повноваженнями, і таких, які відповідних повноважень не мають [16, с. 42].

Згадує про юридичних осіб як суб'єктів адміністративної відповідальності І. Й. Слубський, який стверджує, що існують правосуб'єктні організації, юридичні особи, і організації (неюридичні особи), які є суб'єктами адміністративного права [17, с. 13].

Як слушно зазначає Т. О. Мацелик, за основу класифікації необхідно брати найбільш суттєві ознаки та властивості явищ, що розкривали б сутність та зміст об'єктів, що вивчаються [14, с. 249]. На нашу думку, відправною точкою для класифікації юридичних осіб як суб'єктів адміністративної відповідальності буде їх адміністративно-правовий статус та адміністративна правосуб'єктність у частині деліктоздатності як здатності нести адміністративну відповідальність. Таким чином, базовим критерієм поділу юридичних осіб на певні групи та для віднесення їх до суб'єктів адміністративної відповідальності є обсяг адміністративно-правового статусу, що і зумовлює їх роль та місце в адміністративно-деліктних відносинах, а також міра належності до держави. Зокрема, необхідно поділити їх за порядком створення на: юридичних

осіб приватного права, тобто ті, які створюються на підставі установчих документів відповідно до ст. 81 ЦК України; юридичних осіб публічного права, тобто ті, які створюються розпорядчим актом Президента України, органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування [18].

П. С. Лютиков у своєму дисертаційному дослідженні зазначає, що усі юридичні особи, засновані державою, мають ознаку публічних суб'єктів, а організаційно-правова форма (акціонерні компанії тощо) не може слугувати підставою для того, щоб вважати таких осіб приватними [19, с. 217].

Для з'ясування, чи будуть усі юридичні особи публічного права визнаватись як суб'єкти адміністративної відповідальності, необхідно поділити юридичних осіб публічного права за наявністю у них владних повноважень на: публічних юридичних осіб, які наділені владними повноваженнями (органи державної влади, Автономної Республіки Крим та місцевого самоврядування); публічних юридичних осіб, які не наділені владними повноваженнями (окремі юридичні особи публічного права, що не мають владних повноважень (вищі навчальні заклади, комунальні підприємства тощо)). На нашу думку, публічні юридичні особи, які наділені владними повноваженнями, не можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності, так як органи державної влади, органи місцевого самоврядування будуть нести адміністративну відповідальність через відповідальну посадову особу і лише суб'єктивно.

Така тенденція виключення зі складу суб'єктів відповідальності публічних юридичних осіб, які наділені владними повноваженнями, існує в зарубіжному деліктному законодавстві. Так, Законом Республіки Словенія «Про проступки» № 163 від 12 грудня 2002 року зазначено, що за проступки Республіка Словенія та органи місцевого самоврядування не несуть відповідальність. Законом визначено, що за проступки відповідатиме відповідальна особа державного органу або органу місцевого самоврядування [10].

Таким чином, на законодавчому рівні в Республіці Словенії розмежована відповідальність за

проступки публічних юридичних осіб, які наділені владними повноваженнями, та які не наділені владними повноваженнями.

З огляду на наведені думки вчених-адміністративістів, проведений аналіз класифікаційних та правосуб'єктних ознак юридичних осіб та дослідження зарубіжного досвіду в цій сфері, вважаємо за доцільне віднести до суб'єктів адміністративної відповідальності юридичних осіб приватного права, тобто колективних утворень, які створені приватними особами та юридичних осіб публічного права, які не наділені владними повноваженнями. Таке розмежування дозволить систематизувати та конкретизувати вітчизняне деліктне законодавство в частині видів та системи стягнень для юридичних осіб.

Необхідно зауважити, що законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб в Україні не складає цілісної системи, є розпорошеним та несистематизованим. Так, норми адміністративної відповідальності для юридичних осіб фактично наявні в господарському, податковому, митному та антимонопольному законодавстві, де на відміну від КУпАП, передбачена відповідальність юридичних осіб у вигляді накладення штрафів та застосування фінансових, адміністративно-господарських санкцій за адміністративні правопорушення. В адміністративно-правових джерелах виділяються заходи адміністративної відповідальності, що можуть застосовуватись до юридичних осіб у вигляді: штрафу; стягнень, що спрямовуються на обмеження діяльності юридичних осіб, позбавлення їх окремих повноважень або позбавлення спеціального права, які можуть застосовуватись у формі відкликання (анулювання) ліцензії (дозволу); тимчасової заборони або припинення діяльності окремих різновидів юридичних осіб тощо.

Також адміністративна відповідальність юридичних осіб наявна на практиці. Для прикладу, наведемо статистичні дані застосування стягнень до юридичних осіб за порушення законодавства про захист економічної конкуренції Антимонопольним Комітетом України. Так, протягом 2014 року органами Комітету проведено 217 виїзних перевірок юридичних осіб щодо дотримання вимог законодавства про захист економічної конку-

ренції, за результатами яких розпочато розгляд 196 справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції та надано 159 рекомендацій щодо припинення дій (бездіяльності), які містили ознаки таких правопорушень. За результатами вжитих Комітетом заходів, всього припинено 5 341 порушення законодавства про захист економічної конкуренції, із яких: 2 416 (45,2 %) припинено шляхом прийняття рішень про застосування передбаченої законом відповідальності [20]. Як вбачається з наведеної статистики, – 45,2 % правопорушників були притягнуті до відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції, на яких було накладено штрафів у загальному розмірі понад 99,3 млн грн.

Таким чином, є всі підстави вважати, що такі стягнення мають ознаки адміністративної відповідальності та фактично підтверджують визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності.

Висновки. Проведене дослідження наукових поглядів вчених-адміністративістів та аналіз класифікаційних та правосуб'єктних ознак юридичних осіб вказує на те, що юридичні особи є реальними суб'єктами адміністративного правопорушення, а статистичні дані підтверджують факт застосування до них заходів адміністративної відповідальності. Зважаючи на особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні та зарубіжних державах, вважаємо за доцільне доповнити чинний КУАП розділом про адміністративну відповідальність юридичних осіб та віднести до суб'єктів адміністративної відповідальності юридичних осіб приватного права, тобто колективних утворень, які створені приватними особами, та юридичних осіб публічного права, які не наділені владними повноваженнями. Таке розмежування в подальшому дозволить систематизувати та конкретизувати вітчизняне деліктне законодавство.

Література

1. Кротюк В. Фінансові санкції та адміністративна відповідальність: проблема співвідношення / В. Кротюк, А. Іоффе, Д. Лук'янець // Право України. – 2000. – № 5. – С. 29-33.

2. Кравченко Л. Проблеми адміністративної відповідальності юридичних осіб у сфері валютного законодавства / Л. Кравченко // Юридичний журнал. – 2004. – № 8. – С. 69-72.

3. Жильцов О. Л. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: процесуально-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Л. Жильцов; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2007. – 20 с.

4. Лютиков П. С. Адміністративно-правовий статус юридичних осіб: аналіз структури та поняття / П. С. Лютиков // Європейські перспективи. – 2013. – № 2. – С. 19-25.

5. Саєнко С. І. Адміністративна відповідальність юридичних осіб за правопорушення в сфері обігу наркотичних засобів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Саєнко Сергій Іванович. – Харків, 2007. – 238 с.

6. Ківалов С. В. Адміністративне право України: навч.-метод. посібник / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – 3-є вид. – Одеса: Юридична література, 2006. – 488 с.

7. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х т. Т. 1 / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Юрид. думка, 2004. – 584 с.

8. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / М. В. Костів. – К., 2005. – 202 с.

9. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

10. Про проступки: Закон Республіки Словенія від 12 грудня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Slov_2002.pdf

11. Про проступки: Закон Республіки Сербія від 1 січня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Serb_2007.pdf

12. Декрет-Закон Португальської Республіки, від 27 жовтня 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Port_1982.pdf

13. *Зима О. Т.* Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / О. Т. Зима; Нац. юрид. акад. Укр. ім. Я. Мудрого. – Х., 2001. – 19 с.

14. *Мацелик Т. О.* Класифікація суб'єктів адміністративного права / Т. О. Мацелик // Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 53. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. – С. 249-253.

15. *Адміністративне право України: навчальний посібник* / за заг. ред. В. В. Галунька. – Херсон: ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. I: Загальне адміністративне право. – 320 с.

16. *Мосьондз С. О.* Адміністративне право України (у визначеннях та схемах): навч. посіб. / С. О. Мосьондз. – К.: Атіка, 2008. – 272 с.

17. *Службський І. Й.* Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / І. Й. Службський. – К., 2008. – 20 с.

18. *Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV* // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40-44. – Ст. 356.

19. *Лютіков П. С.* Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / П. С. Лютіков, 2013.

20. *Звіт Антимонопольного комітету України за 2014 рік* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.amc.gov.ua/>.

References

1. *Krotjuk V.* Finansovi sankcii ta administrativna vidpovidal'nist': problema spivvidnoshennja / V. Krotjuk, A. Ioffe, D. Luk'janec' // Pravo Ukraini. – 2000. – № 5. – S. 29-33.

2. *Kravchenko L.* Problemi administrativnoi vidpovidal'nosti juridichnih osib u sferi valjutnogo zakonodavstva / L. Kravchenko // Juridichnij zhurnal. – 2004. – № 8. – S. 69-72.

3. *Zhil'cov O. L.* Administrativna vidpovidal'nist' juridichnih osib: procesual'no-pravovij aspekt: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.07 / O. L. Zhil'cov; Hark. nac. un-t vnutr. sprav. – H., 2007. – 20 s.

4. *Ljutikov P. S.* Administrativno-pravovij status juridichnih osib: analiz strukturi ta ponjattja / P. S. Ljutikov // Evropejs'ki perspektivi. – 2013. – № 2. – S. 19-25.

5. *Saenko S. I.* Administrativna vidpovidal'nist' juridichnih osib za pravoporushennja v sferi obigu narkotichnih zasobiv: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.07 / Saenko Sergij Ivanovich. – Harkiv, 2007. – 238 s.

6. *Kivalov S. V.* Administrativne pravo Ukraini: navch.-metod. posibnik / S. V. Kivalov, L. R. Bila. – 3-e vid. – Odesa: Juridichna literatura, 2006. – 488 s.

7. *Administrativne pravo Ukraini. Akademichnij kurs: pidruchnik: u 2-h t. T. 1* / red. kolegija: V. B. Aver'janov (golova). – K.: Jurid. dumka, 2004. – 584 s.

8. *Kostiv M. V.* Administrativna pravosub'ektnist' juridichnih osib ta osoblivosti ii realizacii v administrativno-deliktних vidnosinah: dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.07 / M. V. Kostiv. – K., 2005. – 202 s.

9. *Kolpakov V. K.* Administrativno-deliktний pravovij fenomen / V. K. Kolpakov. – K.: Jurinkom Inter, 2004. – 528 s.

10. *Pro prostupki: Zakon Respubliki Slovenija vid 12 grudnja 2002 r.* [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Slov_2002.pdf

11. *Pro prostupki: Zakon Respubliki Serbija vid 1 sichnja 2007 r.* [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Serb_2007.pdf

12. *Dekret-Zakon Portugal's'koi Respubliki, vid 27 zhovtnja 1982 r.* [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu: http://pravo.org.ua/files/zarub_zakon/Port_1982.pdf

13. *Zima O. T.* Administrativna vidpovidal'nist' juridichnih osib: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.07 / O. T. Zima; Nac. jurid. akad. Ukr. im. Ja. Mudрого. – H., 2001. – 19 s.

14. *Macelik T. O.* Klasifikacija sub'ektiv administrativnogo prava / T. O. Macelik // Derzhava i pravo: zb. nauk. prac'. Juridichni i politichni nauki. – Vip. 53. – K.: In-t derzhavi i prava im. V. M. Korec'kogo NAN Ukraini, 2011. – S. 249-253.

15. *Administrativne pravo Ukraini: navchal'nij posibnik* / za zag. red. V. V. Galun'ka. – Herson:

PAT «Hersons'ka mis'ka drukarnja», 2011. – Т. I: Zagal'ne administrativne pravo. – 320 s.

16. *Mos'ondz S. O.* Administrativne pravo Ukraini (u viznachennjah ta shemah): navch. posib. / S. O. Mos'ondz. – K.: Atika, 2008. – 272 s.

17. *Slubs'kij I. J.* Administrativna vidpovidal'nist' juridichnih osib: avtoref. dis. ... kand. jurid. nauk: 12.00.07 / I. J. Slubs'kij. – K., 2008. – 20 s.

18. *Civil'nij* kodeks Ukraini 16 sichnja 2003 r. № 435-IV // Vidomosti Verhovnoi Radi Ukraini. – 2003. – № 40-44. – St. 356.

19. *Ljutikov P. S.* Juridichni osobi jak sub'ekti administrativnogo prava: dis. ... d-ra jurid. nauk: 12.00.07 / P. S. Ljutikov, 2013.

20. *Zvit Antimonopol'nogo komitetu Ukraini za 2014 rik* [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu: <http://www.amc.gov.ua/>.