

УДК 341.46+342.9

І.О. ШАПОВАЛОВА, Кримський юридичний інститут Харківського національного університету внутрішніх справ

ДЕЯКІ ПИТАННЯ РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ПУБЛІЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПРИВАТНИХ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В КОНТЕКСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ

Ключові слова: інститут публічної відповідальності, приватні юридичні особи, адміністративна реформа

Глибинні перетворення, що проходять в нашій державі, вимагають удосконалення діяльності всіх органів виконавчої влади в процесі здійснення адміністративної реформи в Україні. Адміністративна реформа є об'єктивною необхідністю, мета якої – примусити державний апарат працювати на благо людей. В концепції адміністративної реформи зазначається, що важливим чинником виходу з трансформаційної кризи українського суспільства є створення сучасної, ефективною системи державного управління. Зміст цієї реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя. З іншого – у розбудові деяких окремих інститутів, одним із яких є інститут адміністративної відповідальності. Особливу зацікавленість науковців викликає реформування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб.

З огляду на це метою статті є аналіз деяких питань розвитку інституту публічної відповідальності приватних юридичних осіб в контексті адміністративної реформи; її новизна міститься в розглянутих автором позиціях.

Останнім часом правозастосовча практика все частіше ставить питання щодо станов-

лення та розвитку інституту адміністративної відповідальності приватних юридичних осіб. Вирішенню проблем становлення та розвитку адміністративної відповідальності юридичних осіб присвячено цілу низку робіт. Одні вчені наголошують, що такої відповідальності не має місця в національній правовій системі [1], інші, навпаки, вважають, що такий інститут вже існує в Україні [2]. Важливим поштовхом до дослідження цієї проблеми став розвиток ринкової економіки в державі. Зараз більшість юридичних осіб засновано не на державній формі власності; вони не перебувають у безпосередній підпорядкованості державних органів, що викликає потребу пошуку нових механізмів притягнення юридичних осіб до відповідальності в публічно-правовому порядку.

Про те, що дійсно необхідно шукати правову модель притягнення юридичних осіб до відповідальності в публічно-правовому порядку, говорить цілий ряд факторів. По-перше, правопорушення, скоєне юридичною особою в господарській сфері, приводить до непомірно великої шкоди в порівнянні зі шкодою, яку може заподіяти фізична особа. По-друге, фахівці доводять, що існує певний позитивний ефект методики колективної нейтралізації, коли особа розуміє, що її діяння можуть вплинути на весь трудовий колектив, де він працює. По-третє, не є таємницею те, що специфіка поділу праці дозволяє перекладати відповідальність за діяння з одних осіб, що працюють в колективі на інших [3, с.542-569].

Сьогодні дійсно не можна застосовувати підхід, що використовувався за радянських часів, коли відповідальність юридичних осіб замінювалась особистою відповідальністю керівників, тобто вплив частіше здійснювався адміністративно-командними методами [4].

Дуже цікаву інформацію подає аналіз інститутів кримінальної та адміністративної відповідальності юридичних осіб у закордонних країнах. Так, кримінальна відповідальність юридичних осіб існує в США, Норвегії, Австралії та ін., адміністративна – у

Росії, Німеччині, Португалії та ін. [5-7]. У більшості випадків кримінальна відповідальність юридичних осіб пов'язана з тим, що розмір шкоди, що може бути заподіяний юридичною особою, як ми вже раніше наголошували, частіше за все є дуже великий, у порівнянні зі шкодою, яка може бути заподіяна фізичною особою. З метою запобігання корупційним проявам з боку органів виконавчої влади і забезпечення неупередженого розгляду справи, юрисдикційним органом, що може притягати таку особу до відповідальності, може бути лише суд. Та в більшості випадків кримінальна відповідальність юридичної особи пов'язана з одночасним притягненням винної посадової особи цієї юридичної особи до кримінальної відповідальності. Досвід іноземних держав свідчить, що також дуже часто притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності супроводжується притягненням до адміністративної відповідальності і винної посадової особи цієї юридичної особи [8]. Але найцікавішою в цьому плані є квазікримінальна або публічно-кримінальна (адміністративно-кримінальна) відповідальність юридичної особи (Швеція, Італія, Бельгія), коли юридична особа притягається до адміністративної відповідальності, а посадова особа цієї юридичної особи - до кримінальної відповідальності [7].

В останні роки законодавець прийняв цілу низку нормативно-правових актів, що стосуються відповідальності юридичних осіб в публічно-правовому порядку. Багато вчених їх вже зараз однозначно називає актами про адміністративну відповідальність юридичних осіб, інші – актами про фінансову, податкову, економічну відповідальність. На наш погляд, сьогодні дуже цікаву конструкцію в цьому аспекті знайшов Конституційний суд України, назвавши таку відповідальність публічно-правовою [9].

Відносно сучасного підходу до адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні, хотілося би підкреслити ряд проблемних аспектів. По-перше, досі чітко не

визначені підстави такої відповідальності - за думкою дослідників, на відміну від відповідальності фізичних осіб тут підставами крім адміністративного проступку є і протиправний стан, і цивільне правопорушення. По-друге, адміністративний проступок є завжди винним діянням, і національна наука досі чітко не визначилася з тим, як визначати вину (психічне відношення до свого протиправного вчинку) юридичної особи. По-третє, значну частину загальних положень, що містяться в загальній частині КУпАП, не можна застосовувати до юридичних осіб. По-четверте, досі не існує чітко визначеної системи стягнень, які накладаються в адміністративно-правовому порядку на юридичних осіб. По-п'яте, відсутня єдина концепція поглядів на процедуру притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності.

Багато дослідників основною ознакою, яка об'єднує адміністративну відповідальність фізичних та юридичних осіб, називають таку: притягнення до відповідальності в обох випадках здійснюють уповноважені особи органів виконавчої влади, в безпосередньому підпорядкуванні яких порушник не перебуває. Відносно цього хотілося би підкреслити, що якщо до публічно-правової (адміністративної) відповідальності юридичні особи притягатимуть не суди, а органи виконавчої влади (посадові особи), то це призведе до нового витoku латентних корупційних проявів. Навіть законодавство України передбачало деякі норми, що перетворювали перевірки органів виконавчої влади з акцій, спрямованих на забезпечення законності, у діяльність із заробляння коштів для структур, що перевіряють. Так, до 30.06.1999 року на підставі положень Закону України «Про Державну податкову службу в Україні» органи цієї служби могли використовувати на розвиток власної матеріально-технічної бази до 30 % донарахованих і стягнутих за результатами перевірок сум податків, платежів, фінансових санкцій [10].

Ми переходимо до загального розуміння адміністративної відповідальності як виду

відповідальності, що пов'язана з процесом державного управління, і де проступки підвідомчі лише органам виконавчої влади та виконавчим органам місцевого самоврядування, як це вірно підкреслено в Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, що розроблена Центром політико-правових реформ та в роботах ведучих вчених-адміністративістів України [3, с.569-576]. Згідно з названими поглядами, які ми підтримуємо, з переліку органів, що уповноважені притягати до адміністративної відповідальності, треба вилучити суди (суддів). Згідно з цією ідеєю більшість адміністративних складів відійде до органів виконавчої влади, інша – буде класифікована як «кримінальний проступок». Названа концепція підкреслює, що юридична особа не може скоїти «кримінальний проступок». Підтримують більшість вчених й ідею, що адміністративними стягненнями можуть бути лише попередження і штраф. Відносно попередження юридичних осіб також ведуться наукові спори, а відносно штрафів – ми свою позицію зазначили раніше.

Виходячи з названих положень, ми вважаємо, що сьогодні можна казати про публічно-правову відповідальність юридичних осіб як про перехідну тимчасову форму. До того ж, пропонуємо передати право розглядати справи щодо притягнення юридичних осіб господарським судам. Так, навіть у Росії в ч.4 ст.23.1 КпАП РФ йдеться мова, що суди арбітражних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, що скоєні юридичними особами [8]. Все це дозволить, на нашу думку, побудувати цілісний правовий режим публічно-правової відповідальності юридичних осіб в Україні, що буде віддзеркалений в єдиному кодифікованому акті (законі), який визначить як матеріальні норми, так і процедуру притягнення до такої відповідальності. Хотілося би підкреслити, що такий закон буде перехідним до вирішення ключових проблем розбудови правового інституту адміністративної відповідаль-

ності юридичних осіб.

Українське суспільство зацікавлене в тому, щоб послідовно зменшувалась кількість правопорушень, оперативно розкривалися й усувалися обставини, що призвели до їх вчинення, цілком відновлювався порушений правопорядок, а також неухильно дотримувалася принцип невідворотності відповідальності за вчинення протиправних діянь. Запропоновані пропозиції покликані сприяти реформуванню інституту публічної відповідальності приватних юридичних осіб.

ЛІТЕРАТУРА

1. Коваль Л.В. Яким бути адміністративному кодексу України // Право України. – 1993. -№ 3. –С.23-25.
2. Додин Е.В. Административная ответственность в свете конституции Украины // Юридический весник. -1997. -№ 3. –С.71-75.
3. Виконавча влада та адміністративне право /За заг. ред. В.Б. Авер'янова. –К.: Ін-юре, 2002. –668 с.
- 4.Указ Президиума Верховного Совета СССР “О дальнейшем ограничении применения штрафов налагаемых в административном порядке” // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1961. - № 35. -Ст.368.
5. Никифоров Б.С., Решетников Ф.М. Современное уголовное право. -М.: Наука, 1990. –153 с.
6. Преступления и наказания в Англии, США, Франции, ФРГ и Японии: Общая часть уголовного права. –М.: Юрид. лит., 1991. –288 с.
7. Матусовский Т.А. Экономические преступления: криминалистический анализ. –Х.: Консум, 1999. –480 с.
8. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях /Под ред. Ю.М. Козлова. –М.: Юристъ, 2002. -1229 с.
9. Рішення Конституційного Суду України за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства “Всеукраїнський Акціонерний Банк” щодо офіційного тлума-

чення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідаль-

ність юридичних осіб) // Вісник Конституційного Суду України. –2001. -№ 3.

10. Закон України «Про Державну податкову службу в Україні» // ВВР України. – 1994. -№ 15. –Ст.48.

Шаповалова І.О. Деякі питання розвитку інституту публічної відповідальності приватних юридичних осіб в контексті адміністративної реформи // Форум права. - 2008. -№ 1. -С.445-448 [Електронний ресурс]. -Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2008-1/08siokar.pdf>

Щодо побудови правового режиму публічно-правової відповідальності юридичних осіб в Україні як перехідної тимчасової форми розглянуті питання розвитку означеного інституту відповідальності приватних юридичних осіб в контексті адміністративної реформи, з огляду на потребу його відображення в єдиному кодифікованому акті, який визначить як матеріальні норми, так і процедуру притягнення до такої відповідальності.

Шаповалова І.О. Некоторые вопросы развития института публичной ответственности частных юридических лиц в контексте административной реформы

Относительно построения правового режима публично-правовой ответственности юридических лиц в Украине как переходной временной формы рассмотрены вопросы развития обозначенного института ответственности частных юридических лиц в контексте административной реформы, учитывая потребность его отображения в едином кодифицированном акте, который определит как материальные нормы, так и процедуру привлечения к такой ответственности.

SHapovalova I.O. Some questions in development of institute for the public responsibility of individual legal persons in a context of administrative reform

Concerning construction of a legal regime of the public-legal responsibility of legal persons in Ukraine as transitive time form questions of development of the designated institute of the responsibility of individual legal persons in a context of administrative reform are considered, taking into account need of its display in uniform codification of statutes which will define both material norms, and procedure of attraction to such responsibility.

Форум