

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС

АНДРУЩЕНКО І. Г.,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри економіко-правових дисциплін
(Національна академія внутрішніх справ)

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ПРОТИДІЇ ПРАВОПОРУШЕННЯМ
У СФЕРІ ЗЛИТТЯ І ПОГЛИНАННЯ КОМПАНІЙ: ПИТАННЯ ТЕОРІЇ

Статтю присвячено дослідженню теоретичних питань, що стосуються адміністративно-правових засад протидії правопорушенням у сфері злиття і поглинання компаній. З'ясовано елементи механізму правового регулювання досліджуваних відносин, а також розглянуто реакцію державних органів на здійснення правопорушень, які завдають шкоди публічним та приватним інтересам у сфері злиття і поглинання компаній.

Ключові слова: злиття, поглинання, компанія, правопорушення, правові засоби, адміністративно-правове регулювання, консолідація капіталу.

Статья посвящена исследованию теоретических вопросов, касающихся административно-правовых средств противодействия правонарушениям в сфере слияния и поглощения компаний. Раскрыты элементы механизма правового регулирования исследуемых отношений, а также выявлена реакция государственных органов на правонарушения, которые наносят вред публичным и частным интересам в сфере слияния и поглощения компаний.

Ключевые слова: слияние, поглощение, компания, правонарушение, правовые средства, административно-правовое регулирование, консолидация капитала.

Article is devoted to the study of theoretical issues relating to the administrative and legal provisions for combating crime in the sphere of mergers and acquisitions. Found elements of the mechanism of legal regulation of relations, as well as the reaction of the authorities to carry out crimes that harm the public and private interests in the sphere of mergers and acquisitions of the company.

Key words: mergers, acquisitions, company, offences, legal remedies, administrative-legal regulation, consolidation of capital.

Вступ. Нині Україна переживає наслідки світової фінансово-економічної кризи, яка виявила недоліки структури організації та системи розвитку національної економіки і, як результат, постало питання щодо напрямків подальшої модернізації національної економічної системи, однією із основних цілей якої є визначення необхідного співвідношення ринкових механізмів і державного регулювання.

Реалізація напрямків макроекономічної політики, що стосуються формування інституційного середовища інноваційного розвитку, зниження інфляції, створення умов для поліпшення якості життя населення і підвищення національної конкурентоспроможності, багато в чому забезпечується конкурентною політикою. У зв'язку з цим розвиток конкурент-



ного середовища є ключовою передумовою формування стимулів до інновацій і зростання ефективності на основі зниження бар'єрів виходу на ринки, демонополізацію економіки, забезпечення рівних умов конкуренції, що у свою чергу припускає створення ефективної системи профілактики, попередження та припинення обмежуючих конкуренцію дій держави та підприємницького середовища на основі об'єднання зусиль всіх органів, що здійснюють державне регулювання у сфері злиття і поглинання (далі – ЗіП) компаній.

Послідовність проведення структурних реформ (зокрема у сфері ЗіП компаній в Україні) повинна спричинити зміну мети та завдань правового регулювання, а вони у свою чергу повинні вплинути на зміну й адміністративно-правових засобів їх досягнення, за підтримки яких потенційно можливо підвищення ефективності заходів протидії правопорушенням у сфері консолідації капіталу компаній.

Таким чином, проблема адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній, їх сучасного результативного і якісного вдосконалення в законодавчому і правозастосовному процесі, стає все більш актуальною, науковою та практично значимою.

Постановка завдання. Дослідження змістовних аспектів адміністративно-правового регулювання ЗіП компаній, суть таких порушень, основних причин високої адміністративної деліктності у сфері суспільних відносин, а також вивчення тенденцій, пов'язаних з правозастосуванням, особливостей застосування норм адміністративної дії стосовно компаній, які здійснюють протиправні дії, є актуальними і своєчасними, що і зумовило актуальність даної статті.

Актуальність статті також зумовлена активним розвитком правотворчості в цій сфері. Так, останнім часом чинне законодавство було схильне до істотних змін, направлених на лібералізацію економіки, вдосконалення державного регулювання, зокрема в частині дефініції повноважень державних органів, направлених на протидію правопорушенням у сфері ЗіП компаній.

Система адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній (їх профілактиці, попередженні та припиненні) усебічно та комплексно не досліджувалася. У теорії адміністративного права питання, що пов'язані з правовими засобами регулювання ЗіП компаній у цілому розглядалися достатньо вузько. У наукових роботах є лише окремі формулювання стосовно деяких видів адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній.

Одночасно продовжується наукова дискусія щодо сутності адміністративних правопорушень у сфері державного регулювання ЗіП компаній, їх типології, а також активно обговорюються проблеми, що виникають у процесі застосування окремих норм чинного законодавства щодо протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній.

Результати дослідження. Слід зазначити, що етимологія категорії «засіб» тлумачиться як прийом, спосіб, спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чого-небудь; знаряддя, предмет, сукупність пристроїв для здійснення якоїсь діяльності [1, с. 326]. Загальним для всіх понять, позначених словом «засоби», є те, що всі вони позначають предмети й явища з точки їх функціонального призначення, можливості використання для вирішення певних завдань.

У загальній теорії права термін «правові засоби» розглядається неоднаково. Так, А. Малько вважає, що засіб – це з'єднуюча середня ланка між суб'єктом та об'єктом діяння, між ідеальною моделлю мислення і матеріальним результатом. Тому правові засоби є специфічним посередником, що включають як фрагменти ідеального (інструменти, засоби-встановлення – суб'єктивні права, обов'язки, пільги, заборони, заохочення, покарання), так і фрагменти реального (технологія, засоби-діяння, направлені на використання інструментів, – перш за все акти реалізації прав і обов'язків) [2, с. 360].

В. Хропанюк дане поняття поєднує з поняттями «правовий вплив», «правове регулювання» та вважає, що «ці засоби утворюють цілісний, системний юридичний механізм, що



забезпечує врегулювання всієї сукупності суспільних відносин, які є предметом правового регулювання» [3, с. 244–245]. Система правових засобів згідно з точкою зору В. Хропанюка є механізмом правового регулювання, основними структурними елементами якого є норми права, правовідносини і акти реалізації юридичних прав і обов'язків.

Значна кількість авторів вважають правові засоби явищем правової дійсності [4, с. 49–51]. С. Алексєєв заперечує це і зазначає, що «питання правових засобів є не стільки питанням виокремлення в особливий підрозділ тих чи інших фрагментів правової дійсності, скільки питанням їх особливого бачення в певному ракурсі – їх функціонального призначення, їх ролі як інструментів, вирішення соціальних завдань» [5, с. 349]. А спроби звести правові засоби до певного кола правових явищ, до того ж таких, які мають «ненормативний» характер, учений вважає безпідставними та необґрунтованими. При цьому позиція автора, як уявляється, відображає лише частину істини. Ігнорування в інструментальному підході засобів-діянь і посилання лише на інституціональну сторону розуміння юридичних засобів не дозволяє повністю враховувати всі ті фактори, за допомогою яких можна досягти поставлених цілей. Адже результат неможливо отримати тільки за допомогою субстанціональних явищ, які автоматично не приводять до потрібного ефекту. Потрібні ще дії та зусилля, що пов'язані з використанням наданих у законодавстві інструментів [6, с. 163].

Таке розуміння засобів відповідає переважній більшості науковців у галузі філософії, згідно з яким категорія «засіб» включає як інструментарій, так і його використання при отриманні бажаного результату. «Средства достижения цели – это объективные предметы и действия, включенные в структуру целеполагающей деятельности и обеспечивающие получение определенного результата» [7, с. 206].

Як юридичний інструментарій під правовими засобами необхідно розуміти закріплені Конституцією України, законодавчими чи підзаконними актами прийоми, способи впливу на суспільні відносини з метою досягнення певного результату. До правових засобів відносять юридичні норми, правовідносини, індивідуальні правостановлюючі розпорядження та приписи, акти правозастосовних органів тощо [8, с. 15–16].

У системі зазначених засобів (приймів, заходів, способів) виділяють кримінально-правові, цивільно-правові, дисциплінарні, адміністративно-правові та інші засоби впливу. Чинне місце серед них належить останнім [9].

Варто підкреслити, що на даний час законодавче визначення поняття «профілактика правопорушень» відсутнє, рівно як і не розкриваються на рівні закону зміст дефініції «попередження» адміністративних правопорушень. Велика кількість розмитих, недостатньо чітких відносно свого змісту понять, які нині існують, свідчить про те, що вдосконалення адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній, їх адаптація до умов національної стратегії подальшого розвитку країни пов'язані зі значною кількістю суперечностей та ускладнень.

У свою чергу процес удосконалення протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній неможливий без розробки адекватних і ефективних первинних і комплексних адміністративно-правових засобів (сукупності методів (приймів) управління) профілактики.

Розглядаючи правовий порядок як правозастосовний процес, можна констатувати, що правова активність суб'єктів підприємницької діяльності, яка проявляється в їх правомірній поведінці, дотриманні ними правових приписів і розпоряджень, у тому числі і адміністративно-правових норм, направлених на захист конкуренції, поширюється, у тому числі і на профілактику, попередження і припинення адміністративних правопорушень як особами, поведінка яких правомірна, так і тими, хто порушив норми припису. Це положення повинно бути відображено в процесі реформування чинного законодавства з метою підсилення профілактичної функції норм, зокрема шляхом стимулювання правомірної поведінки суб'єктів підприємницької діяльності за допомогою збільшення кількості заохочувальних норм.

Крім того, аналіз концепцій, що створює широкий підхід до розуміння механізму правового регулювання, при відносній єдності думок його трактування як системи правових



засобів, свідчить про відсутність цілісності його елементів. У цей час не існує єдиної логічно-несуперечливої теоретичної конструкції механізму правового регулювання. Дані проблеми властиві і механізму адміністративно-правового регулювання.

Разом з тим, питання зв'язку та співвідношення елементів механізму адміністративно-правового регулювання – це питання його структури. Відповідно до стадій правового регулювання і з урахуванням особливостей адміністративно-правового регулювання в цій сфері необхідно виділити три основні елементи механізму правового регулювання досліджуваних відносин: правові норми, правові відносини, правові акти.

Наразі головне питання, яке покликана вирішити теорія адміністративно-правових засобів, – це які соціальні завдання дані правові механізми можуть вирішувати, де і в якому порядку їх можна використовувати в практичній правовій діяльності, зокрема при регулюванні операцій ЗіП компаній. Таким чином, адміністративно-правові засоби розглядаються як комплексний функціонал правової системи, що втілюється в механізмі адміністративно-правового регулювання, під яким слід розуміти нормативно-організований, послідовно здійснюваний комплексний процес, направлений на результативне втілення в життя норм чинного законодавства, за допомогою адекватних адміністративно-правових засобів [10, с. 174–175].

У зв'язку з цим кожен нормативно-правовий акт приймається з певною метою – для вирішення конкретних завдань у відповідній сфері. Ця мета повинна відповідати ряду параметрів. Водночас, мета не завжди так чітко і ясно формулюється в нормативно-правових актах. Не є виключенням і сфера ЗіП компаній.

Це, у свою чергу, певною мірою ускладнює оцінку ефективності дії нормативно-правового акту, оскільки однією з необхідних умов визначення ефективності норм права є оцінка результатів їх дії з погляду повноти реалізації цілей, поставлених законодавцем.

Адміністративно-правові засоби протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній доцільно розглядати як певну складну систему управління відносин, що складаються із сукупності адміністративно-правових засобів, розподілених по групах, які об'єднуються в систему для вирішення поставлених завдань, що втілюються у вивіреному часом алгоритмі дії правової форми – в адміністративно-правовому механізмі їх реалізації.

Сьогодні ієрархія програм, направлених на протидію правопорушенням у сфері ЗіП компаній може бути сформована по напрямках («профілактика», «попередження», «припинення»), що реалізуються на державному і місцевому рівнях, а також за певних умов на міждержавному рівні. Дана ієрархія дозволить об'єднати програми єдиною концепцією, пов'язати їх по строках ухвалення і реалізації, забезпечити наступництво.

При цьому слід виходити з того, що доцільно розділяти правопорушення у сфері ЗіП компаній з метою контролю на такі, які завдають шкоди (створюють загрозу спричинення такої шкоди) публічним або ж приватним інтересам відповідно.

Сенс захисту публічних інтересів адміністративними способами – захист інтересів саме невизначеної групи осіб за допомогою захисту порушеного індивідуального права. Реакція з боку держави полягає в припиненні протиправних, у тому числі і суспільно-небезпечних дій, примусовому відновленні порушеного права і покаранні правопорушника. У процесі застосування заходів адміністративно-правового примусу до правопорушника обов'язково враховується ступінь суспільної небезпеки правопорушення, на яку впливають факт здійснення правопорушень раніше і факт залучення до публічної відповідальності в минулому. Такі чинники здійснюватимуть вплив на характер покарання.

Реакція з боку держави на здійснення правопорушень, які завдають шкоди (створюють загрозу спричинення такої шкоди) приватним інтересам у досліджуваній сфері, полягає в припиненні протиправних дій і примусовому відновленні порушеного права. При цьому розслідування державними органами проваджень про правопорушення, які завдають шкоди (створюють загрозу спричинення такої шкоди) приватним інтересам, необхідно здійснювати в спрощеному порядку і в стислі терміни, для чого необхідно передбачити таку можливість у законодавстві, а також розробити необхідний понятійний апарат.



Зауважимо, що діяльність державних органів, яка направлена на виконання наглядових, аналітичних, прогнозних, репресивних і превентивних функцій, обумовлює переважаність цих органів, навіть за умови здійснення ними діяльності спільно з місцевими органами, що регулюють окремі правовідносини в цій сфері. Нині слабо виражена превентивна функція державних органів, направлена на виявлення причин і умов, що сприяють здійсненню правопорушень у сфері ЗіП компаній та їх подальше усунення.

Вивчення чинного законодавства свідчить, що більшість його норм регулюють діяльність по попередженню правопорушень, непрямым чином впливаючи на учасників суспільних відносин самим фактом свого існування.

Практично всі закони, що регулюють відносини у сфері боротьби з тими чи іншими видами правопорушень, носять багатоцільовий характер і визначають переважно порядок здійснення організаційно-управлінської або ж адміністративно-процесуальної, а не профілактичної діяльності.

На наш погляд, чинне законодавство про адміністративні правопорушення має у своєму розпорядженні поки що не повною мірою пізнаний, але значний арсенал адміністративно-правових і процесуально-правових засобів попередження адміністративних правопорушень у сфері ЗіП компаній.

Діяльність державних органів здійснюється на основі програмного підходу, є прозорою та відкритою, проте, більшою мірою направлена на виконання організаційних, регуляторних, контрольних і репресивних функцій.

При розслідуванні проваджень про адміністративні правопорушення у сфері ЗіП компаній реалізується ряд функцій: превентивна, правовиховна, правозахисна, охоронна.

На основі аналізу адміністративно-правових засобів, закріплених у законодавстві про адміністративні правопорушення, а також цілей і завдань державних органів у сфері протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній, варто констатувати, що поступальний розвиток правової основи протидії правопорушенням у сфері ЗіП компаній призвів до того, що нині за державними органами закріплений вже достатньо широкий перелік повноважень, щоб вирішувати поставлені перед ними задачі.

Таке розуміння обумовлює необхідність посилення протидії адміністративним правопорушенням у сфері ЗіП компаній та вимагає вдосконалення адміністративно-правових засобів, що використовуються в цій боротьбі [11, с. 19–20].

Висновки. Ґрунтуючись на вищевикладеному, варто констатувати, що в умовах сучасного державотворення є нагальна необхідність удосконалення адміністративно-правових засобів направлених на протидію правопорушенням у сфері ЗіП компаній. Відповідні зміни нададуть додаткові повноваження державним органам, знизять ризики і відповідальність представників підприємницького середовища, нададуть їм додаткові можливості та посилять вимоги до дій органів влади.

Окрім цього, підвищення інформованості представників органів влади та підприємницького середовища про цілі та завдання політики держави у сфері ЗіП компаній, а також залучення до роботи представників наукових кіл забезпечить об'єднання зусиль всіх учасників процесу консолідації капіталу та стимулювання підприємницької діяльності в Україні.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / за ред. В.Т. Бусел. – К., Ірпінь : ВТФ «Перун», 2002. – 1440 с.
2. Проблемы теории государства и права : [учеб. пособие] / под ред. М.Н. Марченко. – М. : Юристъ, 2002. – 656 с.
3. Хропанюк В.Н. Теория государства и права / В.Н. Хропанюк. – М., 1996. – 378 с.
4. Калмыков Ю.Х., Баранов Н.А. Правовые средства обеспечения имущественных потребностей граждан: Гражданское право в сфере обслуживания / Ю.Х. Калмыков, Н.А. Баранов. – Свердловск, 1984. – 152 с.



5. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования / С.С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
6. Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях / Б.И. Пугинский. – М., 1984. – 224 с.
7. Материалистическая диалектика. Краткий очерк теории / П.Н. Федосеев, И.Т. Фролов, В.А. Лекторский и др. – 2-е изд., доп. – М. : Политиздат, 1985. – 350 с.
8. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. – 1987. – № 6. – С. 12–19.
9. Леонідова О.О. Зміст та особливості адміністративно-правових засобів протидії правопорушенням у сфері телекомунікацій [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://vuzlib.com/content/view/2067/29>.
10. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : монографія. – Х. : НУВС, 2002. – 336 с.
11. Артемьева Е.А. Административно-правовые средства противодействия нарушениям антимонопольного законодательства : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Е.А. Артемьева. – Москва, 2012. – 34 с.

ГЕОРГІВСЬКИЙ Ю. В.,
кандидат юридичних наук,
доцент, заступник голови
(Харківська обласна державна
адміністрація)

УДК 342.55

СПЕЦИФІКА РОЗПОДІЛУ ФУНКЦІЙ І ПОВНОВАЖЕНЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ТА ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В ПОЛЬЩІ

У статті аналізується специфіка розподілу функцій і повноважень органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в Польщі. Досліджуються особливості проведення конституційної децентралізації в Польщі та формулюються пропозиції щодо вдосконалення конституційного законодавства України.

Ключові слова: органи місцевого самоврядування, органи виконавчої влади, функції органів місцевого самоврядування, гміна, воеводство, децентралізація.

В статье анализируется специфика распределения функций и полномочий органов местного самоуправления и органов исполнительной власти в Польше. Исследуются особенности проведения конституционной децентрализации в Польше и формулируются предложения по совершенствованию конституционного законодательства Украины.

Ключевые слова: органы местного самоуправления, органы исполнительной власти, функции органов местного самоуправления, гмина, воеводство, децентрализация.

