Ю. Б. Василик,
начальник оперативно-розшукового відділу
Азово-Чорноморського регіонального управління
Державної прикордонної служби України
(м. Сімферополь)

УДК 342.9:314.742

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО ЗАСТОСУВАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДО ПЕРЕВІЗНИКІВ ПІД ЧАС ЗДІЙСНЕННЯ НИМИ МІЖНАРОДНИХ ПАСАЖИРСЬКИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ

Досліджуються процесуальні аспекти реалізації відповідальності перевізників під час здійснення ними міжнародних пасажирських перевезень. Проведено співставлення окремих законодавчих актів про відповідальність юридичних осіб із загальними нормами про адміністративну відповідальність. Встановлено особливості провадження у справах про застосування відповідальності до перевізників під час здійснення ними міжнародних пасажирських перевезень, що пов'язані з різними чинниками.

Ключові слова: міжнародні пасажирські перевезення, адміністративна відповідальність, юридичні особи.

www.univer.km.ua Університетські наукові записки, 2012, № 4 (44), с. 316-320.

Україна через своє специфічне географічне розташування є однією з основних транзитних країн на шляху міграційних потоків до країн Європейського Союзу, що сприяє розвитку на її території транскордонних злочинних угруповань, основною метою яких є сприяння у незаконному переміщення через державний кордон груп незаконних мігрантів. У зв'язку з цим Україна взяла на себе зобов'язання вжити ефективних заходів з попередження торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми. Ці заходи спрямовані на попередження такої торгівлі, покарання осіб, які займаються нею, і захист потерпілих.

Враховуючи зазначене, було внесено зміни до законодавства України в частині притягнення до відповідальності перевізників, які своєю бездіяльністю сприяють незаконним злочинним угрупованням у нелегальному переправленні через державний кордон України нелегальних мігрантів, жертв торгівлі людьми. Основним законодавчим документом у цій сфері став Закон України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень".

Водночас сучасна нормативно-правова база, якою врегульовано питання щодо відповідальності перевізників за невиконання обов'язку перевірити перед початком міжнародного пасажирського перевезення наявність, але не справжність, у пасажирів документів, необхідних для в'їзду до держави прямування або транзиту, потребує усунення існуючих правових прогалин та вдосконалення відповідно до європейських стандартів. Система публічних органів управління, до компетенції яких належить регулювання у транспортній галузі, також вимагає сучасної модернізації. Саме тому дослідження адміністративного впливу в частині притягнення перевізників до відповідальності є нагальним та необхідним напрямком наукового пошуку, при розробці якого слід враховувати норми Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти транснаціональної організованої злочинності та Конвенції Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми.

© Василик Ю. Б., 2012

Відповідні дослідження, що стосуються адміністративно-правового регулювання правовідносин у сфері пасажирських перевезень, проводили такі вчені, як В. К. Гіжевський, М. В. Ковалів, В. Й. Развадовський та деякі інші. Процесуальні аспекти протидії правопорушенням у діяльності Державної прикордонної служби України (далі — ДПС України) стали предметом розгляду в працях О. В. Андрушка, Б. М. Марченка, М. М. Михеєнка, В. В. Половнікова та Л. В. Серватюк. Проте опрацьовані ними положення стосувалися переважно кодифікованих норм адміністративного та кримінального процесуального законодавства і не були спрямовані на з'ясування процесуальних особливостей притягнення до відповідальності спеціальних суб'єктів правопорушення (перевізників) під час здійснення ними міжнародних пасажирських перевезень.

На сьогодні важливо встановити юридичну природу провадження, регламентованого Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень" на основі співставлення з нормами інших законодавчих актів, що сприятиме визначенню процесуальних повноважень органів, покликаних протидіяти нелегальній міграції.

Ще до створення ДПС України органи та підрозділи Прикордонних військ України вели боротьбу з багатьма правопорушеннями, різними за ступенем суспільної небезпеки. На сьогодні простежується тенденція визначення комплексу процесуальних повноважень органів охорони державного кордону в боротьбі з тими чи іншими правопорушеннями у спеціально призначеному правоохоронному законодавстві. Відповідно до Закону України від 3 квітня 2003 року "Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про Державну прикордонну службу України" [1] посадові особи ДПС України отримали значні процесуальні повноваження за Кодексом України про адміністративні правопорушення (надалі — КУпАП) (зокрема і цей нормативно-правовий акт зазнав змін) щодо протидії адміністративним проступкам. Так, на сьогодні, посадові особи ДПС України відповідно до ст. 255 КУпАП вправі складати протоколи про адміністративні правопорушення, передбачені чотирнадцятьма статтями цього кодексу.

Окремі правопорушення, у справах про які наділені процесуальними повноваженнями посадові особи ДПС України, не отримали галузевої визначеності за тими нормативно-правовими актами, в яких передбачається відповідальність за них. Так, за Законом України "Про виключну (морську) економічну зону України" від 16 травня 1995 року передбачено відповідальність (юридичну природу такої відповідальності за законом не визначено) юридичних осіб за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України. Саме за цим законом до компетенції органів охорони державного кордону України вперше було віднесено розгляд справ про незаконне ведення морських наукових досліджень (ст. 25 Закону України "Про виключну (морську) економічну зону України"). Крім того, посадові особи ДПС України складають акти про вчинення будь-якого порушення, визначеного цим законом [2].

Також за Законом України "Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну" було встановлено відповідальність у вигляді штрафу підприємств (їх об'єднань), установ та організацій, незалежно від форм власності, які здійснюють міжнародні пасажирські повітряні перевезення, за переміщення через державний кордон України пасажирів-іноземців чи осіб без громадянства без документів для в'їзду в Україну або з документами, оформленими з порушенням вимог, установлених законодавством України [3]. Вид юридичної відповідальності за цим законом так і не було визначено, хоча процедура притягнення до неї свідчила про те, що відповідальність є адміністративною.

На сьогодні відповідно до Закону України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень" процесуальний порядок

Університетські наукові записки, 2012, № 4 (44), с. 316-320. www.univer.km.ua

притягнення до відповідальності таких перевізників суттєвих змін не зазнав. Справи про застосування відповідальності до перевізників під час здійснення ними міжнародних пасажирських перевезень розглядають відповідні органи охорони державного кордону України. Від імені органів охорони державного кордону України розглядати справи про правопорушення та накладати штрафи мають право начальники органів охорони державного кордону України та їхні заступники. Посадовою особою відповідного органу охорони державного кордону України, яка виконує функції із здійснення прикордонного контролю, складається протокол про вчинення правопорушення [4].

Вказані процесуальні елементи провадження у справах за Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень", безумовно, свідчать про його адміністративний характер. Проте така процесуальна діяльність із реалізації штрафних санкцій має свої особливості в порівнянні з провадженням у справах про адміністративні правопорушення. Впливає на це суб'єктний склад осіб, які можуть бути притягнуті до відповідальності — переважно це юридичні особи. І хоча суб'єктами відповідальності під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень визнано також фізичних осіб-підприємців, розширено перелік саме підприємств (їх об'єднань), установ, організацій, які здійснюють міжнародні пасажирські перевезення. Відбулося це за рахунок того, що відповідальність настає у випадку використання під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень різних видів транспорту: повітряного (як це було і раніше), автомобільного, водного та залізничного.

У зв'язку з цим удвічі зросла кількість притягнутих до відповідальності осіб у 2011 році в порівнянні із 2010 роком, коли діяв ще Закон України "Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну". Переважна більшість притягнутих до відповідальності суб'єктів — це юридичні особи [5, с. 19].

Незважаючи на значну кількість досліджень, адміністративна відповідальність юридичних осіб ще не отримала свого остаточного наукового осмислення. Проте слід погодитися з думкою, що "зміна суспільно-політичної ситуації в Україні після набуття державою незалежності, розвиток підприємництва на основі різних форм власності, перехід до ринкової економіки та інші чинники спричинили прийняття Верховною Радою України, не чекаючи відповідного наукового забезпечення, ряду законів, якими було встановлено адміністративну відповідальність юридичних осіб" [6, с. 6]. Одним з таких законів залишається Закон України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень".

Особливостями процесуальної регламентації за цим законом є такі. Серед переліку осіб, які беруть участь у розгляді справи про правопорушення, за Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень" передбачено представника перевізника, який за своїм процесуальним статусом може бути прирівняний до особи, яка притягується до адміністративної відповідальності. Проте відповідальність у переважній більшості випадків несе інша особа, оскільки це є підприємства (їх об'єднання), установи, організації, які здійснюють міжнародні пасажирські перевезення. Саме тому серед переліку обставин, що виключають провадження у такій категорії справ, визначено державну реєстрацію припинення перевізника в результаті його ліквідації [4].

Щодо підвідомчості справ про застосування відповідальності до перевізників під час здійснення ними міжнародних пасажирських перевезень вказувалося вище: розгляд справ покладено на начальників органів охорони державного кордону України та їх заступників. Порівнянні з положеннями ст. 222^1 КУпАП, коло уповноважених застосовувати адміністративні стягнення осіб обмежено. Тобто за КУпАП передбачається можливість участі у процесі притягнення до адміністративної відповідальності також посадових осіб нижчої управлінської ланки, а саме керівників

www.univer.km.ua Університетські наукові записки, 2012, № 4 (44), с. 316-320.

підрозділів органів охорони державного кордону та Морської охорони ДПС України, які безпосередньо виконують завдання з охорони державного кордону України [7].

Окремі процесуальні особливості за Законом України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень" не пов'язуються із суб'єктним складом правопорушення, проте суттєво впливають на здійснення провадження. Так, в аналізованому законі відсутні будь-які положення, що регламентують строки давності притягнення до відповідальності. У якості обставини, що виключає провадження у справі, не передбачено закінчення на момент розгляду справи строків давності накладення адміністративного стягнення, подібно до того, як це регламентовано відповідно до п. 7 ст. 247 КУпАП. Існує лише регламентація, відмінна від положень КУпАП, щодо встановлення трьохденного строку з дня вчинення правопорушення для того, щоб надіслати перший примірник протоколу про правопорушення разом з іншими документами, що стосуються справи, посадовій особі, уповноваженій накладати штраф [4]. Зважаючи на момент початку такого строку та те, що посадова особа органу охорони державного кордону України, уповноважена накладати штрафи, приймає відповідне рішення протягом п'ятнадцяти днів після надходження протоколу про правопорушення та інших матеріалів справи, термін, протягом якого перевізник буде притягнутий до відповідальності, не перевищуватиме вісімнадцяти днів без урахування часу на доставку матеріалів справи, що суттєво відрізняється від строку давності притягнення до адміністративної відповідальності.

Важливим важелем протидії нелегальній міграції став Закон України "Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень", який по-новому регламентує відповідальність, у тому числі юридичних осіб, та провадження з реалізації заходів такої відповідальності. Виходячи із вищенаведеного аналізу положень цього закону, слід визнати, що він є одним із законодавчих актів про адміністративну відповідальність. Проте в ньому встановлено специфічний механізм провадження, який спрямований, у першу чергу, на реалізацію адміністративної відповідальності юридичних осіб. Саме тому у найближчій перспективі подібні норми навряд чи будуть інтегровані до КУпАП. Зважаючи на це, важливим науковим завданням залишається дослідження особливостей відповідальності юридичних осіб та порядку її реалізації у сфері державного управління, зокрема у процесі регулювання міграційних процесів.

Список використаних джерел

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України "Про Державну прикордонну службу України" : Закон України від 03.04.2003 р. № 662–IV [Текст] // ВВР. — 2003. — № 27. — Ст. 209.
2. Про виключну (морську) економічну зону України : Закон України від 16.05.1995 р. № 162/95–ВР [Текст] // ВВР. — 1995. — № 21. — Ст. 152.
3. Про відповідальність за повітряні перевезення пасажирів через державний кордон України без належних документів для в'їзду в Україну : Закон України від 10.01.2002 р. № 2920–III [Текст] // ВВР. — 2002. — № 16. — Ст. 113.
4. Про відповідальність перевізників під час здійснення міжнародних пасажирських перевезень : Закон України від 10.01.2002 р. № 2920–III зі змінами, внесеними Законом України від 02.12.2010 р. № 2753–VI [Текст] // ОВУ. — 2010. — № 101. — Ст. 3615.
5. Статистичний бюлетень про основні результати оперативно-службової діяльності Державної прикордонної служби України у 2011 році [Текст]. — К. : Адміністрація Держприкордонслужби України, 2012. — 56 с.
6. *Стефанюк, В.* Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії та практики [Текст] / В. Стефанюк, І. Голосніченко, М. Михеєнко // Право України. — 1999. — № 9 — С. 6–9.

Університетські наукові записки, 2012, № 4 (44), с. 316-320. www.univer.km.ua

7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073–X [Текст] // Відомості Верховної Ради Української РСР. — 1984. — Додаток до № 51. — Ст. 1122.

Рекомендовано до друку кафедрою конституційного, адміністративного та міжнародного права Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького (протокол № 2 від 28 вересня 2012 року)

Надійшла до редакції 23.10.2012

Васылык Ю. Б. Особенности производства по делам о применении ответственности к перевозчикам при осуществлении ими международных пассажирских перевозок

Исследуются процессуальные аспекты реализации ответственности перевозчиков при осуществлении ими международных пассажирских перевозок. Проведено сопоставление отдельных законодательных актов об ответственности юридических лиц с общими нормами об административной ответственности. Установлены особенности производства по делам о применении ответственности к перевозчикам при осуществлении ими международных пассажирских перевозок, связанных с различными факторами.

***Ключевые слова**: международные пассажирские перевозки, административная ответственность, юридические лица.*

Vasylyk, Yu. B. Features Legal Proceedings on the Application of Liability to the Carriers during their International Passenger traffic

The article deals with procedural aspects of liabilities during their international passenger traffic. A comparison of specific legislation on liability of legal persons from the general rules of administrative responsibility. The peculiarities of legal proceedings on the application of liability for carriers during their international passenger traffic associated with different factors.

***Keywords:** international transport of passengers, administrative responsibility, legal entities.*