

рассмотрения жалоб, а также обнаружены пробелы, которые существуют в законодательстве, что регулируют данный вопрос.

Ключевые слова: правовая регуляция, порядок, рассмотрение.

Lukyanov M.L. Legal regulation of the order of the award and the complaints about the acts or omissions of officials of the state executive service. - Article.

The article studied the legal regulation of the order of the complaints on the actions or inaction of officials of the state executive service. Given the definition of the term "legal regulation", "order", "consideration", and analyzed the regulations that govern the submission and consideration of complaints and found gaps that exist in the legislation to regulate this issue.

Keywords: legal regulation, order, consideration.

УДК 342.95

*Любімова С.Ю.,
директор товариства з обмеженою відповідальністю
«Наутілус», м. Київ, кандидат юридичних наук*

**АНАЛІЗ ПІДСТАВ ЮРИСДИКЦІЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПРОВАДЖЕНЬ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

У статті узагальнені та вдосконалені теоретико-правові підходи до класифікації підстав юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності, і досліджені їх основні види.

Ключові слова: юрисдикційне адміністративне провадження, юрисдикція, нормативні підстави, фактичні підстави.

Однією з сутнісних рис юрисдикційних адміністративних проваджень є наявність правового спору, необхідність і відповідно ефективність вирішення якого залежить у тому числі й від наявних нормативних і фактичних підстав у кожному окремому випадку. На сьогодні проблема визначення підстав юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності є одним із факторів, гальмуючих проведення адміністративної реформи в Україні, адже й досі в українському правовому полі не існує єдиного кодифікованого нормативно-правового документу, який би чітко регламентував дане питання. Звісно, підстави деяких видів юрисдикційних адміністративних проваджень регулюються достатньо повно на законодавчому рівні, зокрема, провадження у справах про адміністративні правопорушення (Кодекс про адміністративні правопорушення), на відміну від інших, широко представлених у сучасних господарських правовідносинах: провадження в адміністративних судах з приводу оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень; дисциплінарні провадження; провадження за скаргами громадян тощо. Більш того, як-

що законодавцем чітко прописані підстави настання господарської, кримінальної чи цивільної відповідальності, то у випадку адміністративної відповідальності має місце фрагментарність, безсистемність, неузгодженість та неадекватність відповідних норм права реаліям сьогодення.

Дана ситуація широко обговорюється у наукових і політичних колах, постійно пропонуються новітні шляхи вирішення досліджуваної проблеми, зокрема, вже не один рік правознавці наголошують на нагальності прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, узгодженні законодавчої бази через її систематизацію, кодифікацію та формалізацію, усунення суперечливих одна одній норм права, недоліків і прорахунків у сфері адміністративних правовідносин. Про актуальність визначення підстав юрисдикційних адміністративних проваджень свідчить їх тісний зв'язок та взаємообумовленість із інститутами державного впливу, осуду та примусу, а також необхідність чіткої регламентації підстав повноважень для забезпечення ефективності інституту адміністративної відповідальності.

Дослідженню питань адміністративного провадження, юрисдикції та процесу, юридичної та адміністративної відповідальності присвячували свої наукові праці багато вітчизняних та зарубіжних учених, серед яких значний внесок у розвиток даної проблематики зробили: В.Б. Авер'янов, С.М. Алфьоров, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко, І.П. Голосніченко, В.А. Гуменюк, Є.В. Додін, Л.В. Коваль, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, Н.В. Макарейко, О.В. Синьов, О.Ф. Скакун, С.Г. Стеценко, М.В. Цвік, О.П. Шергін та ін. Проте підстави юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності залишаються малодослідженими.

Метою статті є проведення комплексного дослідження нормативних і фактичних підстав юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності. Досягнення поставленої мети передбачає виконання ряду завдань: 1) узагальнити та вдосконалити теоретико-правові підходи до класифікації підстав юрисдикційних адміністративних проваджень; 2) визначити сутність понять нормативних, фактичних і процесуальних підстав юрисдикційних адміністративних проваджень; 3) охарактеризувати основні види підстав юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності.

Слід відмітити, що в сучасному адміністративному праві України поняття «підстави юрисдикційних адміністративних проваджень» як таке не вживається. Натомість, правознавці широко оперують терміном «підстави адміністративної відповідальності». На наш погляд, дана ситуація є цілком зрозумілою, адже будь-яке адміністративне провадження базується на інституті адміністративної відповідальності, його результатом є застосування до однієї з сторін негативних наслідків – адміністративних стягнень та інших засобів правового впливу та примусу. Приходимо до логічно обгрунтованого висновку про синонімічність даних наукових категорій у загальному розумінні. Проте, при розгляді безпосередньо адміністративного процесу та його структури доцільніше, на наш погляд, застосовувати тер-

мін «підстави адміністративного провадження». Тому, для подальшого дослідження й розвитку сутності й видів підстав юрисдикційних адміністративних повноважень та формулювання авторського трактування наведеного терміну вважаємо доцільним звернутися до базових понять «підстави», «підстави юридичної відповідальності» та «підстави адміністративної відповідальності», оскільки серед науковців немає єдності й щодо визначення загальноновживаної категорії «підстави адміністративної відповідальності».

У найбільш широкому значенні під підставами прийнято розуміти наявність необхідних умов, які є причиною існування певного явища та слугують поясненнями для нього [1, с.266]. Проте, як слушно зазначає В.Ю. Докучаєва, у юридичній літературі підстави розглядаються у кількох аспектах. По-перше, підстави відображають право держави застосовувати примусові заходи у випадку неправомірної поведінки суб'єктів правовідносин, що, у свою чергу, зумовлює існування різних видів юридичної відповідальності. По-друге, підстави розглядаються з точки зору інструментальної цінності регулюючого впливу держави, охорони та захисту прав і свобод, законних інтересів суб'єктів правовідносин тощо [2, с.1].

Аналогічно стверджує і С.М. Алфьоров, узагальнюючи, що «загально-визнаною є думка тих вчених-адміністративістів, які підставами адміністративної відповідальності визнають, як правило, адміністративне правопорушення і, як виняток, інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містить ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки» [3]. У той же час автор відмічає, що «під підставою адміністративної відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності» [3]. Підсумовуючи вище сказане, приходимо до обґрунтованого визначення поняття «підстави юрисдикційного адміністративного провадження», під якими пропонуємо розуміти сукупність фактичних і нормативних умов і обставин, наявність яких робить можливими притягнення суб'єкта юрисдикційно-адміністративного процесу до адміністративної відповідальності й відповідно відкриття юрисдикційного адміністративного провадження.

Незважаючи на множинність трактування розглянутих категорій, слід відмітити, що спільним у поглядах науковців є виокремлення фактичних, нормативних (юридичних) та процесуальних підстав. Так, М.В. Цвік під фактичним підставами розуміє протиправне діяння (дію чи бездіяльність), у якому присутні всі елементи складу правопорушення. Відповідно під нормативними – нормативні приписи, які чітко фіксують елементи складу правопорушення й містять його юридичні ознаки, і правозастосувальний акт, у якому дається всебічна оцінка обставин та особи, що скоїла правопорушення, юридична кваліфікація вчинку і містить мотивоване юридичне рішення. Вважаємо справедливим і висновок, зроблений автором, стосовно того, що «тільки необхідний зв'язок і єдність ідеального і реального – нормативних і фактичних підстав – буде відповідати вимогам законності при притягнення особи до юридичної відповідальності» [4]. Дану точку зору

розділяє й В.П. Битяк, справедливо акцентуючи увагу на тому, що відсутність хоча б однієї з наведених вище підстав виключає адміністративну відповідальність, робить її неможливою [5, с.170].

У свою чергу, О.Ф. Скакун виділяє наступні підстави настання юридичної відповідальності включають: 1) факт здійснення соціально небезпечної поведінки (правопорушення) – фактичну підставу; 2) наявність норми права, яка забороняє таку поведінку і встановлює відповідні санкції (за її допомогою відбувається визначення складу правопорушення) – нормативну підставу; 3) наявність правозастосовного акта – рішення компетентного органу, яким покладається юридична відповідальність, визначаються її вид і засіб (наказ адміністрації, вирок суду та ін.) – процесуальну підставу [6, с.440-441]. Цілком підтримуємо виокремлення останньої підстави, на відміну від попереднього автора, оскільки вважаємо, що адміністративній відповідальності властива чітка нормативна регламентація здійснення, яка встановлюється нормами процесуального права, а відсутність в окремих випадках процесуальної регламентації механізму покладення відповідальності ускладнює розгляд обставин справи, складу правопорушення, забезпечення прав усіх учасників адміністративно-юрисдикційного процесу.

Даного підходу дотримується й більшість інших правознавців [7, с.320; 8; 2, с.2; 9, с.132; 3]. Конструктивно у даному випадку вважаємо точку зору С.М. Алфьорова стосовно чіткого розмежування за нормативними та фактичними підставами адміністративної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності. По-перше, адміністративна відповідальність відмежовується від кримінальної: 1) нормативними підставами застосування кримінальної відповідальності є норми Кримінального кодексу України, адміністративної – норми КУпАП та інших законодавчих актів, що встановлюють адміністративну відповідальність; 2) фактичними підставами в адміністративній відповідальності є факт вчинення проступку (склад адміністративного проступку), а в кримінальній – конкретний склад злочину, який має більшу суспільну небезпечність. По-друге, в основу відмежування адміністративної відповідальності від цивільно-правової автор покладає: 1) нормативні підстави адміністративної та цивільно-правової відповідальності, які регулюються різним законодавством – адміністративним та цивільним; 2) відмінності за фактичними підставами, що полягають у специфіці конкретних складів адміністративного та цивільного проступку – об'єкта протиправного посягання, правових наслідків їх вчинення. По-третє, неминучість нормативних підстав адміністративної та дисциплінарної відповідальності пояснюється різницею в законодавстві, яким вони регламентується. При цьому відмінність адміністративної відповідальності від дисциплінарної за фактичними підставами пов'язана з різними об'єктами протиправного посягання: об'єктом адміністративного проступку є суспільні відносини, що виникають у різних сферах державного управління; об'єктом дисциплінарного проступку є трудові та службові правовідносини [3].

Узагальнюючи розглянуті теоретико-правові підходи до визначення підстав юридичної та відповідно адміністративної відповідальності, пропонуємо виокремити наступні підстави юрисдикційних адміністративних проваджень: 1) фактичні підстави – наявність правового спору і необхідності його вирішення; вчинення суб'єктом адміністративного проступку, правопорушення; 2) нормативні підстави – наявність системи норм права, які регламентують передумови та порядок реалізації адміністративної відповідальності; 3) процесуальні підстави – наявність процесуальних норм і закріпленої процедури відкриття юрисдикційного адміністративного провадження, які забезпечують можливість притягнення до адміністративної відповідальності й винесення відповідного рішення.

Розглянемо детальніше фактичні та нормативні підстави юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності. Слід відмітити, що сфера юрисдикційних адміністративних проваджень регулюється багатьма нормативними актами різної юридичної сили, серед яких Конституція України, Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (КУПАП), Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV (КАС), Господарсько-процесуальний кодекс від 06.11.1991 р. № 1798-XII, Митний кодекс від 13.03.2012 № 4495-VI, Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16.10.1996 № 422/96-ВР, Закон України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР «Про звернення громадян», Указ Президента України від 19 березня 1997 р. № 241/97 «Про заходи щодо забезпечення конституційних прав громадян на звернення», Указ Президента України від 13 серпня 2002 р. № 700/2002 «Про додаткові заходи щодо забезпечення реалізації громадянами конституційного права на звернення», наказ Міністерства внутрішніх справ України від 10 жовтня 2004 р. № 1777 «Про затвердження Положення про порядок роботи зі зверненнями громадян і організації їх особистого прийому в системі Міністерства внутрішніх справ України» та ін.

Слід зазначити, що основою законодавчої бази юрисдикційних адміністративних проваджень є Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУПАП), згідно ст. 1 якого завданням законодавства у досліджуваній сфері є охорона суспільного ладу, власності, соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадян, а також прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого порядку управління, державного і громадського порядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян в дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [10].

У контексті дослідження підстав юрисдикційно-адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності доцільно звернути увагу на передбачені чинним законодавством підстави, наведені у деяких главах КУПАП, а саме: 1) адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницькій дія-

льності (глава 12): порушення порядку провадження господарської діяльності, подання декларації про доходи та ведення обліку доходів і витрат, законодавства з фінансових питань; недобросовісна конкуренція; несвочасне здавання виторгу; зайняття забороненими видами господарської діяльності; порушення порядку формування та застосування цін і тарифів; дискримінація підприємців органами влади і управління; порушення порядку припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи-підприємця; порушення законодавства про ліцензування певних видів господарської діяльності; порушення порядку проведення розрахунків; порушення правил про валютні операції; порушення порядку ведення податкового обліку тощо; 2) адміністративні корупційні правопорушення (глава 13-а): порушення обмежень щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності, вимог фінансового контролю, вимог щодо повідомлення про конфлікт інтересів; незаконне використання інформації, що стала відома особі у зв'язку з виконанням службових повноважень; нежиття заходів щодо протидії корупції та ін.; 3) адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів (глава 8); 4) адміністративні правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації (глава 13); 5) адміністративні правопорушення, що посягають на власність (глава 6) та ін. [10].

На відміну від розглянутих нормативних підстав, фактично підставою юрисдикційних адміністративних проваджень, як вже відмічалось раніше, є потребуєчий вирішення правовий спір, який виник через вчинення суб'єктом праводносин адміністративного правопорушення (адміністративного проступку). Згідно ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Дана стаття визначає й те, що адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності [10]. Проте, як слушно підкреслює А.Т. Комзюк, у КУпАП ототожнюються два терміни «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок», із чим автор не погоджується, оскільки адміністративне правопорушення означає порушення будь-якої адміністративно-правової норми, незалежно від того, чи передбачено за це відповідальність [11]. Ми цілком розділяємо наведену вище думку та вважаємо, що адміністративний проступок слід розглядати як вид адміністративного правопорушення, за яке встановлено адміністративну відповідальність, який характеризується такими рисами, як суспільна шкідливість чи небезпека, протиправність, винність та адміністративна караність.

У той же час важливо, на нашу думку, звернути увагу й на те, що адміністративне правопорушення суттєво відрізняються від дисциплінарного

проступку і від злочину. Так, дисциплінарний проступок – це порушення трудової дисципліни, невиконання чи неналежне виконання з вини працівника покладених на нього трудових обов'язків, яке тягне дисциплінарну відповідальність, врегульовано трудовим законодавством. У свою чергу, від злочинів адміністративні правопорушення відрізняються, перш за все, розміром шкоди, яку вони заподіюють, оскільки злочин – суспільно небезпечне діяння, яке тягне кримінальну відповідальність (кримінальне покарання може призначити тільки суд) [11].

Виходячи з вище сказаного, адміністративні правопорушення є фактичною підставою адміністративної відповідальності й складають його матеріальне поняття, що конкретизується в законодавстві про адміністративні правопорушення у формі конкретних складів проступку, в яких законом передбачено необхідні і специфічні ознаки того чи іншого конкретного діяння. Перелік діянь, які визнаються адміністративними правопорушеннями, відображений у особливій КУпАП та в деяких інших нормативних актах, про що йшлося вище при розгляді нормативних підстав юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності. Проте, згідно ст.247 КУпАП адміністративне провадження не відкривається, а порушена справа підлягає закриттю за наступних обставин: 1) відсутність події та складу адміністративного правопорушення; 2) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність; 3) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони; 4) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність; 5) закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст.38 КУпАП; 6) наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, іншого законного рішення; 7) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі та ін. [10].

Розглядаючи питання фактичних підстав юрисдикційних адміністративних проваджень, слід відмітити, що згідно законодавства України юрисдикція адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ поширюється на публічно-правові спори, зокрема: 1) спори фізичних чи юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень (нормативно-правових актів чи правових актів індивідуальної дії), дій чи бездіяльності; 2) спори, що виникають з приводу укладання, виконання, припинення, скасування чи визнання нечинними адміністративних договорів; 3) спори за зверненням суб'єкта владних повноважень у випадках, встановлених Конституцією та законами України та ін. (ст. 17 КАС) [12].

Отже, підсумовуючи вище сказане, приходимо до логічного висновку, що фактичною підставою юрисдикційного адміністративного провадження у сфері господарської діяльності є вірогідність вчинення суб'єктом відповідних правовідносин адміністративного правопорушення чи адміністративного проступку. Проте, важливо розуміти, що фактичної підстави не достатньо для відкриття провадження щодо конкретної справи. Для цього

необхідна бути й процесуальна підстава, що містить у собі інформацію про адміністративне правопорушення і є приводом для відкриття юрисдикційного адміністративного провадження: заява (письмова або усна), скарга суб'єктів правовідносин; повідомлення посадових осіб, адміністрації підприємства, установи, організацій, судово-слідчих органів; повідомлення преси та інших засобів масової інформації; повідомлення громадських організацій, товариських судів; безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою тощо. У свою чергу, цілком очевидно є й обов'язковість нормативних підстав по кожній конкретній справі, що потребує вирішення публічно-правового спору у сфері господарської діяльності. Тобто, лише за наявності взаємодоповнюючих і взаємообумовлених нормативних, фактичних і процесуальних підстав можливе відкриття юрисдикційного адміністративного провадження, специфіка якого залежить від виду та кола суб'єктів останнього.

Література:

1. Философский словарь / Под ред. И.Т. Фролова. – 4-е изд. – М.: Политиздат, 1981. – 445 с.
2. Докучаева В.Ю.. Фактичні підстави для притягнення до адміністративної відповідальності у сфері охорони історичних та культурних цінностей // Право і безпека. – 2009. – №5. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2009_5/PB-5/PB-5_18.pdf
3. Алфьоров С.М. (ред.) Адміністративне право України. Загальна частина. – К.: Центр учбової літератури, 2011. – 216 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.twirpx.com/file/579714/>
4. Загальна теорія держави та права / за ред. М. В. Цвіка, В. Д.Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/teoriua-prava/38-tsvik.html>
5. Адміністративне право України: підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гавришук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
6. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник / О. Ф. Скакун. – Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
7. Проблемы теории государства и права / под общ. ред. С.С. Алексеева. – М. : Юрид. лит., 1987. – 440 с.
8. Макарейко Н.В.. Административное право: конспект лекций. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Высшее образование, 2009. – 189 с. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://be5.biz/pravo/amnv/toc.htm>
9. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-Х. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

11. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-vidp/455-komzyak/7446-----2-----2000--99-.html>
12. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>

Любимова С.Ю. Анализ оснований юрисдикционных административных производств в сфере хозяйственной деятельности. – Статья.

В статью обобщены и усовершенствованы теоретико-правовые подходы к классификации оснований юрисдикционных административных производств в сфере хозяйственной деятельности, и исследованы их основные виды.

Ключевые слова: юрисдикционное административное производство, юрисдикция, нормативные основания, фактические основания.

Lyubimova S.Y. Analysis jurisdictional grounds of administrative proceedings in economic activity. – Article.

In the article there are generalization and improvement of legal and theoretical approaches to classify jurisdictional administrative proceedings in the sphere of economic activity, and their main kinds are investigated.

Keywords: jurisdictional administrative proceeding, jurisdiction, legal grounds, factual grounds.

УДК 349.2

*К.А. Малиновська,
аспірантка кафедри трудового права
Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»*

ПРАВОВИЙ СТАТУС КЕРІВНИКА ВЕНЧУРНОГО ФОНДУ

Обґрунтовано, що метою створення українських венчурних фондів є, перш за все, не фінансування інноваційних проєктів, а реалізація тих чи інших схем управління власністю і використання податкових пільг, які має фонд, шляхом спрямування коштів в уже існуючі компанії. Доведено, що для впровадження складних винаходів у виробництво винахідникам потрібно не лише ідеї та час на їх створення, але і значна частка інвестицій, які можна залучити за рахунок альтернативних механізмів формування інвестиційних ресурсів.

Ключові слова: венчурний фонд, керівник, правовий статус, венчурне фінансування, венчурний капітал, інновації, інвестиції.