Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна
Міністерство освіти і науки України

Усі примірники дисертації ідентичні за змістом
Голова спеціалізованої вченої ради ДФ 64.051.063
Віталій Серьогін

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

ТАНЧИК ОЛЕКСАНДР МИХАЙЛОВИЧ

УДК 341.176.2 +351.74/.76+341.215.4

ДИСЕРТАЦІЯ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ ДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

Спеціальність 081 – Право
(Галузь знань 08 – Право)

Подається на здобуття ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело
_____ **О.М. Танчик**

Науковий керівник: Лук'янець Дмитро Миколайович, доктор юридичних наук, професор

Харків – 2021

АНОТАЦІЯ

Танчик О. М. Адміністративно-правові основи застосування санкцій до юридичних осіб. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право (галузь знань 08 – Право). – Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Міністерство освіти і науки України, Харків, 2021.

У дисертації, за допомогою сучасних загальнонаукових та спеціально-юридичних методів наукового дослідження, здійснено вивчення та аналіз проблем застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку як у теоретичному так і прикладному аспектах. Серед теоретичних аспектів основну увагу зосереджено на виділенні характеристик адміністративно-правових санкцій та формулюванні відповідного визначення поняття з урахуванням як сучасних поглядів на природу адміністративних санкцій, так і сучасного стану адміністративного законодавства, у тому числі найновіших законів та законопроектів. Поряд з цим, досліджено можливості застосування санкцій з урахуванням сучасних поглядів на природу юридичних осіб як повноцінних учасників адміністративно-правових відносин, сформовано авторський варіант концепції функціонального призначення санкцій, розширено існуючи класифікації санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, досліджено підстави та порядок застосування таких санкцій, а також концептуальну основу їх застосування з акцентом на принципі пропорційності. Прикладні аспекти дисертаційного дослідження присвячені удосконаленню нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб.

Адміністративно-правову санкцію у дисертаційному дослідженні розглянуто як визначену законом міру реакції на потенційно можливе або реальне протиправне діяння суб’єкта – адресата правової норми, яка полягає у його покаранні або недопущенні протиправного діяння, його припиненні чи

усуненні наслідків, застосування якої здійснюється в адміністративному порядку уповноваженим законом суб'єктом.

У межах дослідження природи юридичних осіб як суб'єктів, які мають адміністративно-деліктну правосуб'єктність зроблено висновок про наявність такої правосуб'єктності з тією особливістю, що до юридичних осіб не можуть застосовуватись санкції морально-психологічного характеру у зв'язку із відсутністю у юридичної особи відповідної сфери впливу. Усі ж інші види санкцій, зокрема санкції фінансового, майнового та організаційного характеру повною мірою придатні для застосування до юридичних осіб.

Існуючі класифікації санкцій доповнені санкціями попереджувально-превентивного характеру, на додаток до вже існуючих припинювальних санкцій та санкцій, що мають характер заходів юридичної відповідальності. За правовими наслідками застосування запропоновано виділити: санкції – заборони; санкції – обов'язки; санкції – обмеження; сигнальні або інформаційні, трансформаційні та реституційні санкції. За темпоральними характеристиками виділено санкції дискретної дії та санкції триваючої дії.

У межах дослідження встановлено, що серед суб'єктів владних повноважень, наділених повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб, найбільш великою за обсягом є група органів виконавчої влади, які наділені одночасно і контрольними, і адміністративно-юрисдикційними повноваженнями стосовно юридичних осіб. Разом з тим виділені та описані способи закріплення адміністративно-юрисдикційних повноважень таких органів. Окремо розглянуто групу органів, наділених повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб в силу їх конституційно-правового статусу суб'єктів, що забезпечують національну безпеку. Також встановлено, що окремим видом суб'єктів, які уповноважені застосовувати санкції до юридичних осіб є адміністративні суди. При цьому обґрунтовано положення про те, що доцільність передачі на розгляд

адміністративним судам справ про застосування деяких видів санкцій можна пояснити антикорупційною спрямованістю такої конструкції застосування санкцій.

Підстави застосування санкцій до юридичних осіб розглянуті у дисертаційному дослідженні в залежності від їх функціонального призначення. Зокрема встановлено, що підставами застосування санкцій превентивно-попереджувального характеру є не правопорушення як факт реальної дійсності, а лише ризик вчинення дій або дії юридичної особи, що створюють реальні та/або потенційні загрози охоронюваним законом об'єктам. Підставами застосування санкцій припинювального характеру є триваючи правопорушення, при цьому, ця ознака є обов'язковою і загальною для усіх таких підстав. Загальним для майже усіх підстав застосування санкцій юридичних осіб є відсутність у складі відповідного правопорушення вказівки на суб'єктивну сторону правопорушення, а саме вину.

У межах дослідження обґрунтовано недоцільність кодифікації нормативно-правових актів, що передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб.

Показано, що застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку характеризується множинністю процесуальної форми. За особливостями структури адміністративних проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб виділено мінімалізовані та деталізовані провадження. Мінімалізовані провадження характеризуються наявністю у своїй структурі мінімально необхідною кількістю стадій необхідних для досягнення мети провадження. Такі провадження, як правило, властиві застосуванню тих санкцій, які мають абсолютно визначений характер, не мають альтернативних санкцій, а встановлення зв'язку між підставою застосування санкцій та юридичною особою, до якої такі санкції застосовуються, не представляє складності, а іноді навіть презюмується. Деталізовані провадження мають, крім мінімально

необхідних, інші стадії, наявність яких обумовлена або складністю та багатоманітністю підстав застосування санкцій, або характеристиками самих санкцій, застосування яких вимагає дотримання принципу адекватності (пропорційності).

Крім того, у дисертації описані унікальні та універсальні процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб. Унікальні процесуальні конструкції розраховані на використання для застосування тільки одного виду санкцій. У свою чергу, універсальні процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб розраховані на використання для застосування санкцій різного виду, але в межах діяльності, як правило, одного державного органу.

Серед проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб окремо виділено групу специфічних за процесуальною конструкцією проваджень, а саме провадження, в яких стадія прийняття рішення щодо застосування санкції до юридичної особи реалізується адміністративним судом. Така побудова провадження виключає існування стадії оскарження рішення щодо застосування санкцій в адміністративному порядку, оскільки рішення приймає не суб’єкт владних повноважень, який виявив порушення, а суд за зверненням такого суб’єкта. Таким чином відбувається підвищення рівня об’єктивності та неупередженості прийнятого рішення про застосування санкцій.

У дисертаційному дослідженні окремо розглянуті принципи застосування санкцій до юридичних осіб. При цьому показано, що найбільш коректним з методологічної точки зору є розгляд таких принципів з позицій оцінки концептуальних основ адміністративної процедури.

Констатовано, що концептуальну основу застосування санкцій до юридичних осіб з урахуванням особливостей адміністративно-деліктного провадження, утворюють такі принципи: принцип застосування санкцій виключно уповноваженими на те суб’єктами; принцип застосування санкцій

за наявності визначених законом підстав; принцип об’єктивності істини при визначенні наявності підстав застосування санкцій; принцип неупередженості при прийнятті рішення про застосування санкцій; принцип пропорційності або адекватності застосованої санкції характеру підстав її застосування, а також достатності для досягнення мети застосування; принцип забезпечення права на оскарження рішення про застосування санкцій. У свою чергу, реалізація цих принципів вимагає запровадження і дотримання низки суто процесуальних принципів, зокрема таких, як право на представництво, право бути вислуханим, обґрунтованості рішення тощо.

Встановлено, що провадження щодо застосування санкцій до юридичних осіб здебільшого є продовженням контрольних (інспекційних) проваджень. При цьому і контрольне провадження, і наступне, пов’язане з ним провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб здійснюються одними і тими ж суб’єктами. Відмінність може полягати лише у рівні суб’єктів, на якому приймається рішення про застосування санкцій. Проте, у саму контрольну діяльність вже закладені принципи, які мають забезпечувати об’єктивність істини щодо встановлення наявності підстав застосування відповідних санкцій.

У тих випадках, коли із провадженням щодо застосування санкцій до юридичних осіб є зв’язаним контрольне (наглядове) провадження, то принципи адміністративної процедури розповсюджуються лише на провадження щодо застосування санкцій, але частина принципів, ідентичних за змістом, реалізується в межах саме контрольного провадження. Це властиво, зокрема, для принципів об’єктивності, неупередженості та рівності учасників провадження.

Окрему увагу у дослідженні приділено принципу пропорційності у застосуванні санкцій до юридичних осіб, як фундаментальному принципу відповідної діяльності суб’єктів владних повноважень. Зокрема, виділено та описано п’ять основних способів забезпечення реалізації принципу

пропорційності у застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб, а саме спосіб умовної (кількісної) пропорційності, який полягає у визначенні розміру безальтернативної санкції в залежності від кількості проявів протиправної поведінки в межах одного правопорушення; спосіб дискреційної пропорційності, який полягає у визначенні виду і розміру санкцій на власний розсуд суб'єкта адміністративної юрисдикції в межах певного переліку санкцій або в межах відносно визначеного розміру санкції (як правило фінансового характеру); спосіб оціночно-дискреційної пропорційності, який полягає в урахуванні фінансових показників успішності господарської діяльності юридичної особи, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за рахунок дискреційного повноваження щодо визначення конкретного розміру штрафу відносно його нижньої та верхньої межі; спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає у поступовому застосуванні санкцій від відносно м'яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій; спосіб «інтегральної пропорційності», який полягає у використанні для застосування санкцій максимально широкої дискреції органу адміністративної юрисдикції як у виборі виду санкцій, їх комбінації та розміру.

У межах дослідження також сформульовано низку пропозицій щодо удосконалення законодавства, яким передбачається застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку.

Ключові слова: адміністративно-правові санкції; юридична особа; застосування санкцій; підстави застосування санкцій; адміністративне провадження; принципи застосування санкцій; принцип пропорційності.

ABSTRACT

Tanchyk O. M. Administrative and Legal Basis for Imposing Sanctions on Legal Entities. – Qualification scholarly paper: a manuscript.

Thesis submitted for obtaining the Doctor of Philosophy Degree in Law, Speciality 081 – Law. – V. N. Karazin Kharkiv National University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Kharkiv, 2021.

The thesis uses modern methods of scientific knowledge to study the actual general theoretical and applied aspects of imposing sanctions to legal entities in an administrative manner. Among the theoretical aspects, the main attention is focused on identifying the characteristics of administrative and legal sanctions and formulating an appropriate definition of the concept, taking into account both modern views on the nature of administrative sanctions and the current state of administrative legislation, including the latest laws and draft laws. Along with this, the possibilities of imposing sanctions are studied taking into account modern views on the nature of legal entities as full-fledged participants in administrative and legal relations, the author's version of the concept of the functional purpose of sanctions is formed, the existing classifications of sanctions imposed on legal entities are expanded, the grounds and procedure for imposing such sanctions are identified, as well as the conceptual basis for their imposition with an emphasis on the principle of proportionality. The applied aspects of the thesis research are devoted to improving the regulatory framework for imposing sanctions on legal entities.

An administrative and legal sanction in the thesis research is defined as a statutory measure of the reaction of an authorized subject caused by a potentially possible or actual illegal act of the subject – addressee of a legal rule, and consists in preventing an illegal act, its being terminated or eliminating its consequences, or punishing the offender, and which is applied in an administrative manner.

Within the framework of the study of the nature of legal entities as subjects with administrative and tort legal personality, it is concluded that there is such a

legal personality with the peculiarity that legal entities may not be subject to sanctions of a moral and psychological nature due to the lack of a legal entity in the relevant sphere. All other types of sanctions, in particular financial, property and organizational, are fully applicable to legal entities.

The existing classifications of sanctions are supplemented by sanctions of a preventive nature, in addition to the existing suspensive sanctions and sanctions that have the character of legal liability measures. According to the legal consequences of imposition, it is proposed to distinguish: sanctions – prohibitions; sanctions – obligations; sanctions – restrictions; signal or informational, transformational and restorative sanctions. According to temporal characteristics, discrete-action sanctions and ongoing sanctions are distinguished.

Under the study, it is found that among the authorities, agencies or public officers endowed with the authority to impose sanctions on legal entities, the largest in terms of volume is a group of executive authorities that are endowed with both control and administrative-jurisdictional powers in relation to legal entities. At the same time, ways to consolidate the administrative and jurisdictional powers of such bodies are identified and described. A group of bodies authorized to impose sanctions on legal entities due to their constitutional and legal status as subjects ensuring national security is considered separately. It is also established that administrative courts are a separate type of entities authorized to impose sanctions on legal entities. At the same time, the provision that the expediency of transferring cases on the imposition of certain types of sanctions to administrative courts can be explained by the anti-corruption orientation of such mechanism of the imposition of sanctions is justified.

The grounds for imposing sanctions on legal entities are considered in the thesis research, depending on their functional purpose. In particular, it is established that the grounds for imposing preventive sanctions are not offenses as a fact of current reality, but only the risk of committing actions or actions of a legal entity that create real and/or potential threats to objects protected by law. The

grounds for imposing sanctions of a suspensive nature are real offenses, but the general feature of these offenses is that they are ongoing. Common to almost all grounds for imposing sanctions on legal entities is the absence of an indication of the subjective aspect of the offense, namely guilt, in the composition of the relevant offense.

Within the framework of the study, the inexpediency of codification of regulatory legal acts providing for administrative liability of legal entities is justified.

It is shown that the imposition of sanctions on legal entities in an administrative manner is characterized by a multiplicity of procedural forms. According to the specifics of the structure of administrative proceedings on the imposition of sanctions on legal entities, minimized and detailed proceedings are distinguished. Minimized proceedings are characterized by the availability of the required minimum number of stages necessary to achieve the goal of proceedings in their structure. Such proceedings, as a rule, are inherent in the imposition of those sanctions that are absolutely certain in nature, do not have alternative sanctions, and establishing a link between the basis for imposing sanctions and the legal entity, to which such sanctions are applied, is not difficult, and sometimes even presumed. Detailed proceedings have, in addition to the required minimum stages, other ones, the presence of which is due either to the complexity and diversity of the grounds for imposing sanctions, or to the characteristics of the sanctions themselves, the application of which requires compliance with the principle of adequacy (proportionality).

In addition, the thesis describes unique and universal procedural arrangements for imposing sanctions on legal entities. Unique procedural structures are designed to be used for imposing only one type of sanctions. In turn, universal procedural arrangements for imposing sanctions on legal entities are designed to be used for imposing various types of sanctions, but within the scope of the activities of, as a rule, one state body.

Among the proceedings on imposing sanctions on legal entities, a group of proceedings specific in procedural arrangements is singled out separately, namely, proceedings, in which the stage of making a decision on imposing sanctions on legal entities is implemented by an administrative court. This construction of proceedings excludes the existence of a stage of appeal against the decision to impose sanctions in an administrative manner, since the decision is made not by any authority, agency or public officer, who or which have revealed the violation, but by the court, at the request of such authority, agency or public officer. Thus, the level of objectivity and impartiality of the adopted decision to impose sanctions increases.

In the thesis research, the principles of imposing sanctions on legal entities are considered separately. At the same time, it is shown that the most correct measure, from a methodological point of view, is to consider such principles from the standpoint of evaluating the conceptual foundations of the administrative procedure.

It is stated that the conceptual basis for imposing sanctions on legal entities, taking into account the specifics of administrative and tort proceedings, is formed by the following principles: the principle of imposing sanctions exclusively by authorized entities; the principle of imposing sanctions upon the availability of grounds defined by law; the principle of objectivity of truth in determining the existence of grounds for imposing sanctions; the principle of impartiality in making a decision on imposing sanctions; the principle of proportionality or adequacy of the sanction applied to the nature of the grounds for its imposition, as well as sufficiency to achieve the purpose of imposition; the principle of ensuring the right to appeal against the decision to impose sanctions. In turn, the implementation of these principles requires the introduction of and compliance with a number of purely procedural principles, in particular, such as the right to representation, the right to be heard, the validity of the decision, etc.

It is established that the proceedings on the imposition of sanctions on legal entities are mostly a continuation of control (inspection) proceedings. At the same time, both control proceedings and subsequent related proceedings on the imposition of administrative sanctions on legal entities are carried out by the same entities. The difference can only be in the level of subjects, at which the decision to impose sanctions is made. However, the control activity itself already contains principles that should ensure the objectivity of the truth regarding the establishment of the existence of grounds for imposing appropriate sanctions.

In cases, where control (supervisory) proceedings are associated with proceedings on imposing sanctions on legal entities, the principles of administrative procedure apply only to proceedings on the imposition of sanctions, but some of the principles that are identical in content are implemented under control proceedings. This is typical, in particular, for the principles of objectivity, impartiality and equality of participants in proceedings.

Special attention is paid to the principle of proportionality in the imposition of sanctions on legal entities, as a fundamental principle of the corresponding activity of authority, agency or public officer. In particular, the five main ways to ensure the implementation of the principle of proportionality in the imposition of administrative sanctions on legal entities are identified and described, namely, the method of conditional (quantitative) proportionality, which consists in determining the volume of an uncontested sanction depending on the number of manifestations of illegal behavior within one offense; the method of discretionary proportionality, which consists in determining the type and volume of sanctions, at the sole discretion of the subject of administrative jurisdiction within a certain list of sanctions or within a certain volume of the sanction (usually of a financial nature); the method of estimated-discretionary proportionality, which consists in taking into account the financial indicators of success of the economic activity of a legal entity carried out in violation of the relevant legislation, as well as at the expense of discretionary power to determine a specific amount of a fine in relation to its lower

and upper limits; the method of “graduated proportionality”, which involves the gradual imposition of sanctions from relatively soft to the most severe ones, provided that the previously imposed sanctions are ineffective, and then until the absolute achievement of the goal of sanctions; the method of “integral proportionality”, which involves the use of the widest possible discretion of the administrative jurisdiction body to impose sanctions both in choosing the type of sanctions, their combination and size.

The study has also formulated a number of proposals for improving the legislation, which provides for the imposition of sanctions on legal entities in an administrative manner.

Key words: administrative and legal sanctions; legal entity; imposition of sanctions; grounds for imposing sanctions; administrative proceedings; principles of imposing sanctions; principle of proportionality.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Танчик О. М. Юридична особа як суб’єкт адміністративного права: проблеми теорії та практики. *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса, 2019. № 4. Ч. 3 С. 13–18.

2. Танчик О. М. Санкції в адміністративному праві: сучасний погляд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція.* Одеса, 2020. Вип. 44. С. 68–71.

3. Танчик О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання застосування санкцій до юридичних осіб. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* Запоріжжя, 2020. №3. С. 118–125.

4. Танчик О. М. Підстави застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2021. №2. С. 125–132.

5. Танчик О. М. Принцип пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. *KELM. Knowledge, Education, Law, Management.* Lublin, Polska. 2020. № 3 (31). Vol.2 С. 200–205.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Танчик О. М. Особливості процесуальних конструкцій застосування секторальних та персональних санкцій до юридичних осіб. Мсіце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини: матеріали міжнародної наукової конференції (м.Запоріжжія, 25-26 грудня 2020 р.) (м. Запоріжжя, 25-26 грудня 2020 р.). Запоріжжжя, 2020. Ч.2 С. 57–61.

7. Танчик О.М. До питання класифікації адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб. Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні: матеріали міжнародної наукової конференції (м.Запоріжжя, 26-27 лютого 2021). Запоріжжя, 2021. С. 97–100.

8. Танчик О. М. Функціонально-цільові критерії класифікації адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб. Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин: матеріали міжнародної наукової конференції (м.Дніпро, 5-6 березня 2021 р.). Дніпро, 2021. С. 53–56.

ЗМІСТ

ВСТУП ……..16

РОЗДІЛ 1. Теоретичні засади застосування санкцій до юридичних осіб …28

1.1 Загальнотеоретична характеристика санкцій в адміністративному праві ..28

1.2 Юридична особа як адресат застосування адміністративних санкцій ……46

1.3 Види адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб ..62

Висновки до Розділу 1……...76

РОЗДІЛ 2. Суб'єкти, підстави та порядок застосування санкцій до юридичних осіб ……81

2.1 Суб'єкти застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб ……81

2.2 Підстави застосування санкцій до юридичних осіб ……93

2.3 Процесуальні засади застосування санкцій до юридичних осіб ……..118

Висновки до Розділу 2 ……150

РОЗДІЛ 3. Принципи застосування санкцій до юридичних осіб ……156

3.1 Загальноправові принципи застосування санкцій до юридичних осіб …..156

3.2 Пропорційність, як базовий принцип застосування санкцій до юридичних осіб ……...174

Висновки до Роздліу 3 ……192

ВИСНОВКИ ……...196

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ …….....203

ДОДАТКИ ……..225

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Застосування різноманітних санкцій було і залишається найбільш поширеним способом забезпечення правопорядку практично в усіх сферах суспільних відносин. Використання імперативного методу правового регулювання, де основним регулюючим засобом є встановлення для адресатів правових норм обов'язків або заборон, обов'язково має супроводжуватись визначенням наслідків невиконання обов'язків або порушення відповідних заборон і такі наслідки найчастіше мають форму різноманітних санкцій.

Для фізичних осіб такі санкції мають переважно форму заходів юридичної відповідальності, які є давно і добре дослідженими. Натомість санкції, що застосовуються до юридичних осіб, в силу їх різноманітності та розпорошеності по великій кількості нормативно-правових актів є дослідженими набагато гірше. Крім того, в наслідок стрімкого розвитку законодавства, присвяченого питанням державного регулювання у самих різних сферах суспільних відносин, виникають і постійно удосконалюються нормативні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб. Такі конструкції не мають більш менш уніфікованих форм і створюються, як правило, для кожного конкретного випадку державного регулювання. Переважна більшість санкцій, передбачених у відносинах держави з юридичними особами, застосовуються в адміністративному порядку, що вимагає створення відповідних процедур. Саме унікальність значної частини нормативних конструкцій застосування в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб, специфічність підстав та принципів застосування таких санкцій викликають науковий інтерес.

Зазначені обставини визначають необхідність та актуальність дослідження адміністративно-правових основ застосування санкцій до

юридичних осіб з урахуванням необхідності оцінки ефективності їх застосування, а також необхідності поступової адаптації адміністративного законодавства України до прийнятих у Європейському Союзі принципів належного урядування з урахуванням положень міжнародних договорів України, у тому числі положень Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Актуальність даної теми обумовлюється також необхідністю розробки методологічного інструментарію для правотворчої, законопроектної діяльності у частині створення нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб. В межах такого інструментарію потрібні чіткі наукові уявлення про природу різних видів санкцій та їх регулюючий вплив на юридичних осіб, особливості процедур застосування адміністративних санкцій з урахуванням специфіки юридичних осіб, як суб'єктів правовідносин, а також принципів, як власне застосування санкцій, так і принципів створення відповідних нормативних конструкцій.

Відтак, одним з актуальних завдань сучасної науки адміністративного права є створення наукового підґрунтя для правотворчої та правозастосовної діяльності стосовно застосування в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб з метою досягнення цілей державного регулювання у відповідних сферах суспільних відносин.

Певні аспекти проблематики застосування адміністративних санкцій взагалі та до юридичних осіб зокрема розглядалися в наукових дослідженнях та окремих працях таких відомих вчених-адміністративістів та теоретиків права, як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, В. Т. Білоус, І. І. Веремеєнко, Т.М.Власова, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, Т. О. Гуржий, Є. В. Додін, О. Т. Зима, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, М. В. Костів, О.В.Кузьменко, О. Е. Лейст, Д. М. Лук'янець, П. С. Лютіков, О. М. Миколенко, Р. В. Миронюк, В.Л.Наумов, В. Ю. Орєхов,

Н. Г. Плахотнюк, І. Й. Слубський, Т. І. Тарахонич, М. В. Удод, Р. А. Усенко, Є. В. Устименко, Н. В. Хорощак, А. М. Школик, В. С. Щербина та інших.

Значна частина емпіричного матеріалу стосовно застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку міститься у працях фахівців у галузі господарського та фінансового права, але цим працям з огляду на особливості предмету відповідних галузей властива певна фрагментарність та замкненість у межах своєї галузі. Натомість погляд на санкції, що застосовуються до юридичних осіб з позицій адміністративного права дає більше можливостей наукового пошуку, більш високого рівня узагальнення, що обумовлюється більш широким спектром відносин, які охоплює предмет адміністративного права.

У той самий час можна констатувати відсутність комплексних досліджень проблем застосування санкцій до юридичних осіб, які б поєднували широкий загальнотеоретичний підхід, заснований на досягненнях загальної теорії права, та вузькогалузеві погляди на зміст, функціональне призначення та процедури застосування санкцій до юридичних осіб.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Тематика дисертаційного дослідження пов'язана з пріоритетними напрямами науки адміністративного права та виконана з урахуванням змісту планових тем науково-дослідної роботи кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету ім..В.Н.Каразіна, зокрема за науково-дослідною темою «Реформування адміністративного права в умовах сучасних соціально-політичних трансформацій» (номер державної реєстрації 0116U000915).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є формулювання та висвітлення основних теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правових основ застосування в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб, формування цілісного бачення місця

санкцій, що застосовуються в адміністративному порядку до юридичних осіб у механізмі державного регулювання у різних сферах суспільних відносин.

Для досягнення зазначеної мети дисертаційного дослідження необхідно виконати наступні завдання:

визначити підходи до розуміння терміну «санкції» в адміністративному праві;

виділити особливості механізму правового регулювання відносин щодо застосування санкцій до юридичних осіб;

визначити підходи до розуміння юридичної особи, як адресату застосування санкцій в адміністративному порядку;

охарактеризувати види санкцій, що застосовуються до юридичних осіб в адміністративному порядку;

визначити та охарактеризувати підстави застосування в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб, а також виділити їх особливості;

визначити та охарактеризувати суб’єктів, уповноважених застосовувати в адміністративному порядку санкції до юридичних осіб, а також виявити особливості закріплення їх юрисдикційних повноважень;

виявити особливості процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб;

охарактеризувати принципи застосування в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб;

визначити особливості змісту та реалізації принципу пропорційності для процедур застосування в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб;

сформувати авторський підхід до питання систематизації законодавства, яким передбачається застосування до юридичних осіб санкцій в адміністративному порядку, а також сформулювати пропозиції

щодо удосконалення чинного законодавства України у частині регулювання підстав, процедур та принципів застосування до юридичних осіб різноманітних санкцій в адміністративному порядку.

Об'єктом дослідження виступають суспільні відносини в межах яких реалізується правовий механізм застосування до юридичних осіб санкцій в адміністративному порядку.

Предметом дослідження є адміністративно-правові основи застосування санкцій до юридичних осіб.

Методи дослідження. Для досягнення мети та вирішення завдань дисертаційного дослідження використовується сукупність філософських та загальнонаукових підходів (діалектичний, системний, аксіологічний), загальнонаукових методів та прийомів наукових досліджень, а з урахуванням специфіки предмету дисертаційного дослідження, повного спектру спеціально-юридичних методів. Зокрема, діалектичний підхід обумовив використання у процесі дослідження таких діалектичних принципів, як об'єктивність, усебічністьсті, конкретність та історизм наукового дослідження. Використання системного підходу дозволило дослідити адміністративно-правовий механізм застосування санкцій до юридичних осіб як цілісне утворення, якому притаманні ознаки системи (підрозділ 1.1) Аксіологічний підхід використовувався для обґрунтування та впорядкування поглядів щодо мети застосування санкцій до юридичних осіб, у тому числі для обґрунтування існування попереджувально-превентивних санкцій (підрозділи 1.2 та 1.3).

Серед спеціально-юридичних методів основне місце у дослідженні займають формально-юридичний метод та порівняльний метод. Формально-юридичний метод використовувався для аналізу нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб у комплексі усіх способів тлумачення нормативного матеріалу, а саме семантичного, логічного, систематичного та телеологічного (підрозділи 2.1-2.3, 3.1, 3.2). За

допомогою формально-юридичного методу, зокрема, досліджувались підстави застосування санкцій до юридичних осіб (підрозділ 2.2), процесуальні конструкції застосування відповідних санкцій (підрозділ 2.3), а також правові статуси суб'єктів адміністративної юрисдикції стосовно застосування санкцій до юридичних осіб (підрозділ 2.1).

Порівняльний метод використано для виділення відмінностей у правовому регулюванні застосування санкцій до фізичних осіб та юридичних осіб (підрозділи 2.2, 2.3, 3.2) а також для аналізу підходів до визначення підстав застосування санкцій у різних країнах (підрозділ 2.2).

Метод абстрагування застосовувався для виділення найбільш суттєвих ознак санкцій, що застосовуються до юридичних осіб (підрозділ 1.1), характеристики відповідних процесуальних конструкцій (підрозділ 2.3), а також при дослідженні принципів застосування санкцій до юридичних осіб (підрозділи 3.1 і 3.2), а сходження від абстрактного до конкретного застосовувалося при перевірці висновків теоретичного характеру на практичних прикладах (підрозділ 2.2).

Метод правового моделювання використовувався для характеристики особливостей механізму адміністративно-правового регулювання застосування санкцій до юридичних осіб (підрозділ 1.1), а також для формулювання пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства стосовно застосування санкцій до юридичних осіб (підрозділи 2.2, 2.3, 3.2).

У дисертаційному дослідженні також широко використовувались методи типології та класифікації за допомогою яких було систематизовано знання про види санкцій, що застосовуються до юридичних осіб (підрозділ 1.3), підстави їх застосування (підрозділ 2.2), відповідні процесуальні конструкції (підрозділ 2.3) та способи забезпечення пропорційності у застосуванні санкцій (підрозділ 3.2). Виділення нових характеристик санкцій дозволило запропонувати їх авторські класифікації або виділити нові їх види у межах існуючих класифікацій.

Для формулювання висновків широко використовувались такі загальнонаукові методи, як метод індукції та гипотетико-дедуктивний метод. Усі висновки сформульовані з використанням законів логіки.

Історичний метод використовувався у контексті дослідження розвитку вчення про санкції в адміністративному праві (підрозділ 1.1) та про визначення природи юридичних осіб у контексті їх адміністративно-правової правосуб'єктності (підрозділ 1.2).

Наукова новизна отриманих результатів має свій прояв у тому, що представлена дисертація є однією із перших у науці адміністративного права спроб комплексно дослідити актуальні проблеми, пов'язані із застосуванням в адміністративному порядку санкцій до юридичних осіб з урахуванням положень новітнього адміністративного законодавства та сучасних наукових, у тому числі методологічних, розробок. У дослідженні сформульовано теоретичні положення та практичні висновки, які зроблені автором особисто і які містять елементи наукової новизни, у тому числі стосовно того, що

уперше:

виділено та описано санкції попереджувально-превентивного характеру, підстави та особливості їх застосування до юридичних осіб;

запропоновано критерії розмежування санкцій попереджувально-превентивного характеру, санкцій припинювального характеру та санкцій, що є заходами юридичної відповідальності. В основу таких критеріїв покладено характер впливу санкції на її адресата, їх темпоральні характеристики, а також можливості повернення у стан, що існував до застосування санкцій;

у межах відповідної типології запропоновано виділення сигнальних (інформаційних) санкцій, трансформаційних та реституційних санкцій. Сигнальні або інформаційні санкції полягають у попереджувальному впливі інформаційного характеру, який безпосередньо не несе негативних

обов’язків чи обмежень для юридичної особи, але такі санкції мають преюдиціальне значення у разі повторного вчинення аналогічного правопорушення. Трансформаційні санкції мають наслідком свого застосування зміну правового статусу юридичної особи, до якої вони застосовані. Реституційні санкції у своєму змісті спрямовані на позбавлення юридичної особи права, яке було набуто у результаті проходження певної процедури. Тобто, у результаті застосування таких санкцій юридична особа повертається у той стан, в якому вона перебувала до отримання відповідного права;

доведено, що у випадках, коли із провадженням щодо застосування санкцій до юридичних осіб поєднано контрольне (наглядове провадження), то принципи адміністративної процедури розповсюджуються лише на провадження щодо застосування санкцій, але частина принципів, ідентичних за змістом принципам адміністративної процедури, реалізується й у межах контрольного провадження;

обґрунтовано існування п’яти основних способів забезпечення реалізації принципу пропорційності у застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб, а саме спосіб умовної (кількісної) пропорційності, який полягає у визначенні розміру безальтернативної санкції в залежності від кількості проявів протиправної поведінки в межах одного правопорушення; спосіб дискреційної пропорційності, який полягає у визначенні виду і розміру санкцій на власний розсуд суб’єкта адміністративної юрисдикції в межах певного переліку санкцій або в межах відносно визначеного розміру санкції (як правило фінансового характеру); спосіб оціночно-дискреційної пропорційності, який полягає в урахуванні фінансових показників успішності господарської діяльності юридичної особи, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за рахунок дискреційного повноваження щодо визначення конкретного розміру штрафу відносно його нижньої та верхньої межи; спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає у

поступовому застосуванні санкцій від відносно м’яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій; спосіб «інтегральної пропорційності», який полягає у використанні для застосування санкцій максимально широкої дискреції органу адміністративної юрисдикції як у виборі виду санкцій, їх комбінації та розміру.

удосконалено:

підходи до визначення поняття «адміністративно-правова санкція», як визначеної законом міри реакції на потенційно можливе або реальне протиправне діяння суб’єкта – адресата правової норми, яка полягає у його покаранні або недопущенні протиправного діяння, його припиненні чи усуненні наслідків, застосування якої здійснюється в адміністративному порядку уповноваженим законом суб’єктом;

погляди на можливості систематизації законодавства, що містить санкції, які застосовуються до юридичних осіб. Зокрема, обґрунтовано недоцільність кодифікації законодавства, яке передбачає адміністративну відповідальність юридичних осіб;

підходи до визначення кола підстав застосування санкцій до юридичних осіб, зокрема за рахунок визнання такими протиправного стану та ризику завдання шкоди певними діяннями;

методологічні засади дослідження принципів застосування санкцій до юридичних осіб за рахунок розгляду цих принципів у контексті принципів адміністративної процедури;

дістали подальшого розвитку:

погляди на функціональну різноманітність санкцій, що застосовуються до юридичних осіб та способи їх формулювання у законодавстві;

вчення про суб’єктів адміністративної юрисдикції, зокрема у частині способів визначення їх юрисдикційних повноважень, на підставі яких до

юридичних осіб застосовуються санкції в адміністративному порядку;

підходи до аналізу процесуальних конструкцій, в межах яких до юридичних осіб застосовуються санкції, за рахунок виділення нових підстав класифікації. Зокрема запропоновано виділення мінімалізованих та деталізованих, а також унікальних та уніфікованих адміністративних проваджень, на підставі яких до юридичних осіб застосовуються санкції;

погляди на специфіку суб'єктивної сторони підстав застосування в адміністративному порядку санкцій у контексті урахування лише об'єктивного аспекту вини юридичної особи.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що результати дисертаційного дослідження можуть стати у нагоді при їх використанні:

– у науково-дослідній сфері – як складова емпіричної бази для майбутніх досліджень у сфері застосування санкцій до юридичних осіб та створення належної теоретичної бази з питань використання адміністративно-деліктних конструкцій у державному регулюванні;

– у правотворчій діяльності – для удосконалення чинного законодавства України у частині правового регулювання застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку;

– у правозастосовній діяльності – для удосконалення правозастосовної практики, зокрема правильного розуміння мети та принципів застосування санкцій до юридичних осіб;

– у навчальному процесі – для викладання навчальної дисципліни «Адміністративне право», навчальних дисциплін з інших галузей права, а також спеціальних курсів з проблем адміністративно-деліктного права.

Особистий внесок здобувача. Висновки, сформульовані у дисертаційному дослідженні, у тому числі положення, що характеризуються як такі, що містять наукову новизну, отримані та сформульовані автором особисто. В межах дисертаційного дослідження для ілюстрації наукових

поглядів стосовно різних аспектів предмету дослідження, обґрунтування авторських положень та поглядів, використані монографічні та навчальні видання, наукові статті та інші праці українських вітчизняних та зарубіжних науковців, на які, відповідно до встановленого порядку, зроблено відповідні посилання.

Апробація матеріалів дисертації. Результати дисертаційного дослідження, включаючи сформульовані теоретичні положення, практичні рекомендації та пропозиції щодо удосконалення правових актів, були обговорені та схвалені на засіданні кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету ім. В.Н.Каразіна. Апробація результатів дисертаційного дослідження здійснювалась також у формі участі у науково-практичних конференціях із оприлюдненням тез відповідних доповідей, зокрема на Міжнародній науково-практичній конференції «Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини» (м.Запоріжжя, 25-26 грудня 2020 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні» (м.Запоріжжя, 26-27 лютого 2021 р.); Міжнародній науково-практичній конференції «Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м.Дніпро, 5-6 березня 2021 р.).

Публікації. Отримані в результаті дисертаційного дослідження висновки та основні теоретичні положення відображені у восьми наукових публікаціях, зокрема у чотирьох статтях у наукових виданнях України, визнаних у порядку встановленому законодавством фаховими з юридичних наук, в одній статті, опублікованій в науковому періодичному юридичному виданні країни Європейського Союзу (Польща), а також у трьох тезах доповідей опублікованих у матеріалах міжнародних науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації обумовлені метою та завданнями дослідження. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що містять вісім підрозділів, висновків, списку використаних джерел та одного додатку.

Загальний обсяг дисертації складає 226 сторінок, з яких: основний текст – 203 сторінки, список використаних джерел – 22 сторінки (213 найменувань), додатки – 2 сторінки.

РОЗДІЛ 1.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ САНКЦІЙ ДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

1.1 Загальнотеоретична характеристика санкцій в адміністративному праві

Адміністративне право цілком справедливо вважається однією із фундаментальних галузей права і його сучасна концепція невід'ємно пов'язана із формуванням та розвитком концепції людиноцентризму на противагу концепції державоцентризму, яка була пануючою у радянські часи та на початку періоду державної незалежності України. Як справедливо зазначають сучасні дослідники, засновником та ідейним натхненником цього напрямку став відомий український вчений В. Б. Авер'янов [1]. Йому належить авторський пріоритет у розробці та втіленні в життя основних положень людино-центристської концепції адміністративного права, що стало підґрунтям нової адміністративно-правової доктрини в Україні [49, с. 83].

Свого часу В. Б. Авер'янов писав, що публічність адміністративного права означає, що воно регулює відносини, що забезпечують загальні, сукупні, або, інакше кажучи, публічні інтереси в суспільстві [2, с. 7]. Але, у той самий час, він звертав увагу на те, що зважаючи на загальну спрямованість демократичних перетворень в Україні, можна стверджувати, що будь-яка абсолютизація владно-управлінського, а тим більше примусово-карального призначення адміністративного права є необгрунтованою та неприйнятною. Натомість адміністративне право, за своїм глибинним призначенням, має визначатись не тільки як «право державного управління», а також - головним чином – як «право забезпечення і захисту прав людини».

В цьому полягає суть усієї трансформації теорії і практики адміністративного права на сучасному етапі [2, с. 8]. Іншими словами, не відкидаючи управлінської природи адміністративного права, слід розглядати цю природу крізь призму фундаментального завдання держави, яким є забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Відтак, В. Б. Авер'янов, стсосовно майбутнього українського аадміністративного права, стверджував, що у результаті модернізації адміністративного права на таких засадах, ця галузь має стати провідним засобом гармонізації відносин між публічною владою і людиною [38, с. 51].

Отже, одним із завдань адміністративного права, як однієї із фундаментальних галузей права, є забезпечення балансу між публічними та приватними інтересами у державі. Механізм забезпечення такого балансу побудований на нормах адміністративного права і його невід'ємною складовою є елементи правового примусу, серед яких основне місце належить адміністративним санкціям.

Застосування адміністративних санкцій значною мірою можна віднести до охоронної функції адміністративного права. На думку Ю. В. Пирожкової, до унікальних ознак охоронної функції адміністративного права порівняно з охоронними функціями інших галузей права можна віднести: специфічну сферу реалізації, що не обмежується лише «класичними» адміністративно-деліктними відносинами (з притягненням до адміністративної відповідальності), а й спрямовану на перспективу – превенцію та припинення порушень з метою зменшення можливих шкідливих наслідків та захист особи від протиправних діянь; наявність досить широкого кола різноманітних суб'єктів прийняття адміністративно-охоронних норм, що зумовлює множинність та розмаїття джерел їх фіксування (кодекси, закони, правила тощо, причому зазначена тенденція зберігається і в численних сучасних зразках перспективної кодифікованої адміністративно-деліктної нормотворчості); орієнтація на врегулювання відносин за участю як

фізичних, так і юридичних осіб; сфера застосування модифікується як у співвідношенні з власне галузевими функціями (перш за все регулятивною), так і відповідно до змін охоронного складника інших галузей права та зовнішніх факторів впливу внаслідок «європейської правової стандартизації» [110, с. 196; 56, с. 205-206].

Проте, на нашу думку, охоронну функцію адміністративного права не варто розглядати як протилежність його регулятивній функції. Охоронна функція є не є самостійною і, тим більш, не є протилежністю регулятивної. Охоронна функція полягає у забезпеченні примусової реалізації регулятивної функції у разі відсутності добровільної реалізації. Відтак, застосування адміністративних санкцій ми будемо розглядати як один із способів забезпечення реалізації регулятивної функції адміністративного права, тобто логічним продовженням регулятивної функції.

Вчення про санкції має досить тривалу історію починаючи зі праць О. Е. Лейста [88; 89], І. І. Веремеєнка [16] у радянський період і закінчуючи сучасними дослідженнями як у загальній теорії права [162], так і галузевих правових наук.

У галузевих правових науках чітко простежується залежність дослідницького інтересу до санкцій від ступеню їх інституціоналізації у відповідному галузевому законодавсті. Так, із появою у законодавстві інституту адміністративно-господарських санкцій, зявилося багато наукових праць присвячених як правовій природі таких санкції [42; 92; 195], так і різноманітним аспектам їх практичної реалізації [14; 17; 21; 41; 51; 57; 80; 203]. Аналогічним чином інституалізація фінансових санкцій призвела до розвитку вчення про фінансові санкції і, відповідно, появи значної кількості наукових праць присвячених теоретичним і практичним проблемам їх правового регулювання та застосування [9; 53; 188; 189; 191].

Менш поширеними, але не менш важливими, з точки зору розвитку загального вчення про санкції у праві, стали дослідження присвячені різноманітним санкціям, як існують як складові інститутів різних галузей права. Такими є, наприклад, економічні санкції [58; 107], санкції у митному праві [43], санкції у трудовому праві [199], конституційно-правові санкції [200], дисциплінарно-господарськи санкції [69] тощо. Але, попри розбіжності у предметах правового регулювання різних галузей, санкції, як правило, розглядаються виключно у контексті юридичної відповідальності, як її міра, засоби тощо [18; 50; 90; 96; 193].

В адміністративному праві вчення про санкції, як самостійний напрямок науки адміністративного права, почало розвиватися відносно недавно і у цій сфері варто відзначити низку праць Є. В. Устименка [178 - 187] та окремі праці деяких інших науковців [22; 67; 202].

В адміністративно-правових та загальнотеоретичних дослідженнях останнього часу можна зустріти різні підходи до визначення терміну «санкція». Так, узагальнюючи зазначені підходи, В.Ю.Орєхов зазначає, що під терміном “санкція” в юридичній літературі прийнято розуміти: а) дозвіл на будь-які дії з боку особи, що наділена відповідною компетенцією; б) заходи юридичної відповідальності; в) заходи попереджувального впливу; г) заходи захисту; д) несприятливі наслідки, що настають в результаті неправомірної поведінки самого суб’єкта [108, с. 15-16].

При визначенні змісту адміністративних санкцій, як правило, обсяг відповідного поняття дещо звужується. Є. В. Устименко, зокрема, визначає адміністративно-правову санкцію як міру реакції уповноваженого суб’єкта. При цьому, така реакція має спрямовуватися на усунення причин та наслідків протиправного діяння вчиненого суб’єктом – адресатом правової норми. Зміст зазначеної реакції полягає або в усуненні наслідків протиправного діяння, або в його припиненні, або у покаранні правопорушника. Крім того, на думку Є.В. Устименка, ця реакція має бути

передбачена законом і застосовуватися в адміністративному порядку [178, с. 5].

У даному контексті варто відзначити, що з наукової точки зору, терміном «санкція» можуть позначатись різні за своєю природою явища. Так, санкція в розумінні складової структури норми права є атрибутом загальної теорії права. Санкція у розумінні дозволу на вчинення певних дій відноситься до сфери позитивної реалізації відповідних повноважень. У той самий час, у науці адміністративного права санкції здебільшого асоціюються із заходами адміністративного примусу, а точніше з одним з його проявів – адміністративною відповідальністю [167, с.69].

Так, Ю. П. Битяк, характеризуючи погляди науковців на зміст адміністративної відповідальності пише, що у своїх працях автори певною мірою торкаються питань адміністративної відповідальності, зокрема її поняття. Одні з них зазначають, що адміністративна відповідальність являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, особливих санкцій – адміністративних стягнень. Другі – що адміністративна відповідальність це форма реагування держави на правопорушення, яке виявляється в застосуванні до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством. Треті вважають, що адміністративна відповідальність це застосування частини заходів адміністративного примусу, а саме адміністративних стягнень. Або, у більш розгорнутому вигляді, адміністративна відповідальність це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що спричиняють для них обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру тощо [10, с. 137-138].

Іншими словами теорія адміністративного права чітко пов'язує термін «санкції» із юридичною відповідальністю. Заперечувати цей факт

неможливо, але зазначені погляди сформувалися в умовах, коли практично єдиним джерелом адміністративної відповідальності був Кодекс України про адміністративні правопорушення [64] або навіть Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення. І, хоча у цьому кодексі не використовується термін «санкції», зазначені у ньому адміністративні стягнення у сучасній адміністративно-правовій доктрині розглядаються саме як різновид санкцій.

Натомість, розвиток законодавства, яке є основним джерелом адміністративного права, показує, що термін «санкції» усе частіше використовується у самих різних сферах правового регулювання для позначення заходів правового примусу, які застосовуються в адміністративному порядку. Іншими словами, емпірична база на основі якої можна робити висновки стосовно змісту категорій «санкція» та «адміністративна санкція» постійно розширюється, що й змушує переглянути усталені погляди як на заходи адміністративного примусу взагалі, так і на адміністративні санкції зокрема. При цьому, вже існуючий на сьогодні обсяг відповідного нормативного матеріалу дає можливість наблизитися до максимально коректного визначення поняття «адміністративні санкції».

Багатоманітність відносин, у сфері правового регулювання яких використовується термін «санкції», дає широке поле для теоретичних узагальнень, а усталені доктринальні погляди – точку відліку для удосконалення цих поглядів з урахуванням сучасного стану емпіричної бази. Саме у цьому можна прослідкувати дію базових законів діалектики, а саме закону єдності і боротьби протилежностей та закону заперечення заперечення.

Так, наприклад, у законодавстві використовуються терміни «адміністративно-господарські санкції» (стаття 238 Господарського кодексу України [29] – далі ГКУ), «штрафні санкції» (стаття 14 Закону України «Про валюту і валютні операції» [122]), «фінансові санкції» (стаття 58 Закону

Украъни «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор» [126]), «спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції)» (стаття 1 Закону України «Про санкції» [144]) тощо.

Більш того, із нормативного визначення, наприклад, адміністративно-господарських санкцій, що міститься у статті 238 ГКУ, як окремого випадку адміністративних санкцій взагалі, можна вивести типові ознаки адміністративних санкцій, які будуть притаманні й іншим видам адміністративних санкцій.

По-перше, санкції за своїм змістом можуть мати майновий або організаційно-правовий характер. Такі санкції, власне є самими розповсюдженими серед адміністративних;

По-друге, застосування санкцій здійснюється або органами державної влади або органами місцевого самоврядування. При цьому повноваження щодо застосування таких санкцій є невідємною складовою їх правового статусу. Саме ця ознака є надзвичайно важливою з точки зору можливості пояснення саме адміністративної природи відповідних санкцій.

По-третє, метою застосування санкцій є припинення правопорушення та ліквідація наслідків такого правопорушення. Тобто тут акцент зроблено на функціональному призначенні санкцій, хоча й чомусь не звертається увага на їх каральний вплив.

По-четверте, санкції можуть застосовуватися як до фізичних, так і до юридичних осіб, оскільки нормативне визначення поняття «суб’єкт господарювання» охоплює обидві категорії суб’єктів.

Як видно, наведені ознаки характеризують лише один із галузевих різновидів адміністративних санкцій – адміністративно-господарські санкції, але тут можна побачити пояснення саме адміністративної природи таких санкцій, а також їх мети, тобто функціонального призначення як заходів припинення та правовідновлення.

Дещо в іншому значенні використано термін «санкції» у Законі України «Про санкції». Статтею 1 цього закону передбачено можливість застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів, які власне і охплюються у цьому закону терміном «санкції», по відношенню, серед інших, до іноземної юридичної особи, юридичної особи, яка занаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи – нерезидента, іноземців, осіб без громадянства, а також суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність. Як видно із наведеного переліку, певні юридичні особи можуть бути потенційними адресатами застосування санкцій за цим законом. Але, саме головне, що метою застосування згаданих санкцій відповідно до згаданої статті, є захист національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України, протидії терористичній діяльності, а також запобігання порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства і держави. Тобто, зі змісту даної статті випливає, що санкції можуть бути застосовані для запобігання правопорушенням, змістом яких можуть бути порушення прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави.

Крім того, необхідно звернути увагу на положення статті 3 цього ж закону, в якому описані підстави застосування санкцій. Ключовим моментом у формулювання ознак підстав застосування санкцій є те, що ними визнаються дії, перелічених у статті 1 осіб, які створюють реальні та/або потенційні загрози охоронюваним цим законом об'єктам і, як результат, призводять до таких негативних наслідків, як окупація територій, експропріація чи обмеження права власності, завдання майнових втрат тощо.

Із наведених норм випливає, що санкції, з точки зору їх функціонального призначення, можуть мати й попереджувальний характер, а коло їх адресатів може бути максимально широким, включаючи певні види юридичних осіб, а саме, по-преше, іноземних юридичних осіб, а по-друге,

юридичних осіб, яки знаходяться під їх контролем. Зазначений підхід певною мірою суперечить традиційним теоретичним уявленням про природу санкцій, як заходів, які застосовуються у зв’язку із наявним правопорушенням, але ігнорувати поширення у законодавстві більш широкого розуміння природи санкцій не можна, з огляду на вимогу об’єктивності наукового дослідження.

Дещо в іншому значенні термін «санкція» використовується у Податковому кодексі України (далі – ПКУ) [114], зокрема у п.14.1.265. Якщо розібрати наведене у цому пункті нормативне визначення фінансових санкцій за аналогією з тим, як це було зроблено вище із нормативним визначенням адміністративно-господарських санкцій, то можна отримати та виділити схожі ознаки адміністративних санкцій.

По-перше, штрафна або фінансова санкція представляє собою плату у вигляді фіксованої суми та/або відсотків, тобто має грошовий характер, що можна вважати окремим випадком санкцій майнового характеру.

По-друге, така плата справляється з платника податків у зв'язку з порушенням ним вимог податкового законодавства та іншого законодавства, тобто підставою застосування санкцій є протиправне діяння або правопорушення.

По-третє, адміністративний характер фінансових санкцій підтверджується положеннями статті 20 ПКУ, відповідно до п. 20.1 якої застосовувати зазначені санкції мають право контролюючі органи, визначені підпунктом 41.1.1 пункту 41.1.1 статті 41 цього Кодексу.

Крім того, зі змісту п. 111.2 ПКУ, можна зробити висновок про те, що застосування штрафних або фінансових санкцій є формою фінансової відповідальності. Але, цей факт абсолютно не виключає адміністративної природи таких санкцій, оскільки порядок їх застосування залишається адміністративним.

Із наведених положень випливає, що адміністративні санкції можуть виступати як міра юридичної відповідальності, в даному випадку –

фінансової, а відтак виконувати, поряд з іншими, каральну та фіскальну функції.

Термінами «фінансові санкції» та «фінансова відповідальність» оперує й Закон України «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор», що є аргументом проти точки зору стосовно того, що фінансова відповідальність є категорією виключно фінансового права.

Так, термін «фінансова відповідальність» використано у назві статті 58 цього закону, в якій міститься описання складу правопорушення організаторів азартних ігор, за які застосовуються стягнення у вигляді штрафу. Але, у частині восьмій цієї ж статті, зустрічається термін «фінансові санкції» і встановлюється, що вони застосовуються за рішенням Уповноваженого органу. Крім того, частиною десятою цієї статті встановлюється повноваження Кабінету Міністрів України щодо визначення порядку застосування фінансових санкцій. Відтак зв'язок між категоріями «фінансова відповідальність» та «фінансові санкції» у зазначеному законі є очевидним.

Наведений приклад свідчить також про те, що використання певної термінології не може бути привілеєм якоїсь однієї галузі права. У даному випадку законодавець акцентує увагу лише на грошовому характері санкції і не більше. Так само, категорія «адміністративний порядок» не може бути атрибутом виключно адміністративного права і цей термін може застосовуватись в межах інших галузей для позначення характеристики проваджень у будь-якій предметній сфері суспільних відносин.

Як влучно відмічає О. Бєлікова, у зв'язку із цим у нормативно-правових актах термін «адміністративна відповідальність юридичних осіб» вживається разом з іншими термінами, наприклад, «відповідальність в адміністративному порядку», «господарські санкції» (за Господарським кодексом України), «заходи впливу» (за Бюджетним кодексом України), «податкові санкції» (за Податковим кодексом України). В усіх цих випадках

ідеться про адміністративну відповідальність, оскільки такі правовідносини ґрунтуються на владному підпорядкуванні однієї сторони інший. Правовідносини передбачають субординацію сторін, одна з яких, як правило, це орган виконавчої влади [7, с. 42].

На нашу думку, фінансові санкції, у будь-якому їх прояві, є різновидом санкцій адміністративних, оскільки до адміністративних ми відносимо санкції не за їх змістом, а за ознакою їх застосування органами державної влади, насамперед виконавчої, чи органами місцевого самоврядування в адміністративному порядку, тобто у порядку реалізації ними своїх владно-виконавчих повноважень. При цьому типологічною протилежністю адміністративного порядку застосування санкцій є судовий порядок їх застосування.

Таким чином, з урахуванням сучасного стану правового регулювання адміністративних санкцій, розширенням їх функціонального призначення, можна сформулювати уточнене визначення адміністративно-правових санкцій в адміністративному праві: Адміністративно-правова санкція – це визначена законом міра реакції на потенційно можливе або реальне протиправне діяння суб’єкта – адресата правової норми, яка полягає у його покаранні або недопущенні протиправного діяння, його припиненні чи усуненні наслідків, застосування якої здійснюється в адміністративному порядку уповноваженим законом суб’єктом.

Нові акти законодавства закріпили й нові нормативні конструкції адміністративних санкцій, у тому числі й такі, яких раніше не існувало. У зв’язку з цим потребують удосконалення доктринальні погляди на зміст та призначення санкцій, а також виникає потреба у дослідженні правових механізмів застосування таких санкцій. Слід зазначити, що адміністративно-правова доктрина не може перебувати у статичному стані, а повинна змінюватися з огляду й на досягнення і загальної теорії права, і галузевих юридичних наук, і, насамперед, науки адміністративного права. У свою чергу

наука адміністративного права, як наука прикладна, повинна зважати на сучасний стан адміністративного законодавства.

Розширення знань про санкції зумовлює й необхідність дещо переглянути теоретичні уявлення про механізм адміністративно-правового регулюваня. У науковій літературі під механізмом розуміють спосіб функціонування, систему засобів впливу [12, с. 97]. Поряд з категорією «механізм правового регулювання», виокремлюють категорію «правовий механізм». Досить вдало, на нашу думку, сформулював бачення сутності правового механізму К. В. Шундіков, який зазначає, що правовий механізм являє собою необхідний та достатній для досягнення конкретної юридичної цілі системний комплекс юридичних засобів, організованих послідовно і діючих поетапно, відповідно до нормативно заданої схеми (процедури) [211, с. 42]. Зазначене свідчить, що правовий механізм – це певна конструкція, яка передбачає дію послідовно організованих юридичних засобів, які дають можливість досягти конкретну юридичну ціль з дотриманням відповідної процедури. Кожна ланка такого механізму є самостійним комплексом юридичних засобів. Правові механізми притаманні як теорії держави і права, так і різним галузям права. Так, в конституційному праві існує правовий механізм проведення виборів, механізм формування уряду; в кримінально-процесуальному праві, механізм порушення та розгляду кримінальної справи; в цивільно-процесуальному праві, механізм розгляду цивільної справи тощо [168, с.121]. Отже, можна погодитись із Т.І.Тарахонич, яка розглядає механізм правового регулювання як системне утворення, динамічну, функціональну частну правової системи і, до того ж, як сукупність організованих юридичних засобів, що знаходяться у певному взаємозв’язку та взаємодії, що забезпечує досягнення соціально корисних цілей [174, с. 13].

У загальній теорії права найбільш усталеною точкою зору на структуру та порядок функціонування механізму правового регулювання є позиція

висловлена свого часу С. С. Алексєєвим. На його думку, цей ланцюг, початковою ланкою якого є юридичні норми, за логікою права завершується актами реалізації, коли можливості (суб’єктивні права) і обов’язки стають фактами реального життя [4, с.364]. Такий підхід значною мірою був запозичений й галузевими юридичними науками, зокрема й наукою адміністративного права.

Відповідно до усталених уявлень, що склалися в адміністративному праві, механізм адміністративно-правового регулювання представляє собою сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких здійснюється вплив на відносини, що виникають у процесі реалізації адміністративних зобов’язань публічної адміністрації. До складу даного механізму, зазвичай, входять норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти застосування норм адміністративного права [84, с. 38] та, іноді, деякі інші елементи. У наведеній позиції є важливим порядок, послідовність зазначених елементів та зв'язок між ними. Але, як зазначає Д. М. Лук’янець, з практичної точки зору, механізм правового регулювання діє у дещо іншій спосіб. На його думку, первинним елементом механізму правового регулювання дійсно є норма права, але, необхідною умовою для переводу норми права в правовідносини, є відповідний акт її реалізації, оскільки сама по собі норма права правовідносинами не стане. Тобто, для переводу абстрактної моделі, якою і є норма права, в реальну поведінку необхідно здійснити акт реалізації норми [94, с. 20]. Такої ж думки дотримуються Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко, які зазначають, що адміністративно-правові відносини виникають внаслідок застосування норми адміністративного права щодо конкретного суб’єкта [105, с. 120]. Тобто, тут акцентується увага на таку форму реалізації права, як застосування.

Але, акт реалізації норми права може трактуватися двояко. Як відомо, структурно норма права складається із гіпотези, диспозиції і санкції.

Відповідно реалізовуватися можуть і диспозиція, і санкція норми. Тобто механізм правового регулювання з використанням імперативних норм має включати не тільки акти реалізації диспозиції норми права, але й акти реалізації санкції. Відповідно в результаті реалізації санкції виникають зовсім інші відносини ніж у випадку реалізації диспозиції.

Розглянемо дане положення на прикладі. Так, частинами третьою та четвертою статті 19 Закону України «Про охорону праці» [140] для підприємств встановлено обов'язковий норматив витрат на охорону праці. Розмір цього нормативу має дотримуватись підприємствами і не бути меншим за 0,5 відсотка від розміру фонду оплати праці за попередній рік. Зазначене положення у чистому вигляді є диспозицією норми, а актом її реалізації є дотримання зазначених вимог щодо розміру згаданого нормативу. Але, відповідно до частини третій статті 43 цього ж закону, за порушення вимог, передбачених частинами третьою та четвертою статті 19 цього закону, юридична особа має сплатити штраф у визначеному цією статтею розмірі. А перша частина цієї статті визначає, що притягнення до відповідальності, тобто накладення штрафів за відповідні порушення законодавства про охорону праці, здійснюється органами виконавчої влади з нагляду за охороною праці. Слід зазначити, що саме це положення свідчить про адміністративний характер відповідних санкцій.

Зі змісту наведеної норми випливає, що вона може бути реалізована двома способами. Перший спосіб реалізації полягає у виконанні юридичною особою зазначеної вище вимоги щодо розміру витрат на охорону праці . У даному випадку механізм правового регулювання працює за наведеною вище класичною схемою: диспозиція норми права – акт реалізації диспозиції норми права – правовідносини. Проте, у випадку, коли диспозиція зазначеної норми не реалізована, тобто відсутній акт реалізації у вигляді виконання обов'язку, ми маємо справу із порушенням норми права. На цей випадок існує частина третя статті 43 Закону України «Про охорону праці» і ось

невиконання такого обов'язку стає умовою для сплати штрафу юридичною особою. Але, обов'язок сплати штрафу виникає не сам по собі, а в результаті застосування зазначеної норми органами виконавчої влади з нагляду за охороною праці. Тобто, в даному випадку реалізується інша схема: порушення вимоги диспозиції – акт реалізації санкції (застосування штрафу) – правовідносини в яких у юридичної особи виникає обов'язок сплати відповідного штрафу.

Але, проста на перший погляд конструкція «акт реалізації санкції» включає до себе цілу низку дій, які в цілому утворюють процесуальну конструкцію (модель) застосування санкцій. Як зазначає Д. М. Лук'янець, акт реалізації санкції являє собою досить складене явище і повинен існувати відповідний механізм, який переводить припис санкції в реальні правовідносини. На його думку, у процесі реалізації санкції необхідно визначити коло суб'єктів відносин, зафіксувати об'єкт відносин та зробити абсолютно визначеним зміст того заходу примусу, що міститься у санкції норми, а потім безпосередньо реалізувати зміст такого примусового заходу. Відповідно, механізм реалізації санкції складається з акту застосування примусового заходу та акту виконання цього заходу [94, с. 22].

Таким чином, механізм адміністративно-правового регулювання застосування санкцій є досить складним утворенням. При цьому, якщо для фізичних осіб такий механізм значною мірою є уніфікованим і його прикладом може служити нормативна конструкція, що міститься у Кодексі України про адміністративні правопорушення, то для юридичних осіб таких механізмів існує досить багато і містяться вони у самих різних законах.

Більш того, норми, забезпечені адміністративними санкціями можна розглядати з дещо інших позицій стосовно їх структури. Річ у тім, що та частина норми, яку ми вважаємо санкцією і містить вказівку на на наслідки недотримання чи невиконання диспозиції, може вважатись окремою нормою

з відповідною структурою з тією відмінністю, що санкція однієї норми стає диспозицією іншої.

Так, наприклад, У частині першій статті 127 Повітряного кодексу України [112] встановлено, що за правопорушення в галузі цивільної авіації до юридичних осіб - суб'єктів авіаційної діяльності застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу і визначається перелік підстав застосування таких санкцій, який включає описання об’єктивної сторони відповідного правопорушення.

Іншими словами, ця норма може бути представлена так: у разі вчинення суб’єктами авіаційної діяльності певних правопорушень (гіпотеза), до них застосовуються фінансові санкції (диспозиція). Традиційної санкції у даної норми немає, оскільки дана норма адресована органу, уповноваженому розглядати справи про відповідні правопорушення. Відповідно до статті 128 Повітряного кодексу України, справи про перелічені у статті 127 правопорушення, розглядаються уповноваженим органом з питань цивільної авіації, від імені якого розглядати справи про правопорушення і накладати стягнення мають право керівник уповноваженого органу з питань цивільної авіації та його заступники, державні інспектори та уповноважені на проведення перевірок посадові особи цього органу.

А вже у статті 129 цього ж кодексу, описаний механізм реалізації диспозиції вищезгаданої норми. Дана стаття містить мінімально необхідну кількість положень, які визначають зміст актів реалізації адміністративних санкцій. Відповідно до цієї статті, розгляд справ про про правопорушення в галузі цивільної авіації здійснюється на підставі протоколу. Визначено перелік посад, зайняття яких дає право на складання відповідних протоколів, та встановлено, що справа про правопорушення в галузі цивільної авіації розглядається у п'ятнадцятиденний строк з дня одержання уповноваженим органом протоколу про відповідне правопорушення.

У даному положенні простежується чіткий концептуальний зв'язок із механізмом реалізації норм, якими визначаються склади адміністративних правопорушень у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Так само визначаються підстави розгляду справ (протокол), подібним чином визначено осіб, уповноважених розглядати справи про правопорушення і навіть строк розгляду справ про правопорушення є ідентичним – п'ятнадцять днів. Дана аналогія тільки підтверджує правильність підходу щодо аналізу функціонування механізму правового регулювання стосовно адміністративно-деліктних норм.

Як зазначалося вище, у згаданих нормах Повітряного кодексу України описана модель застосування санкцій до юридичних осіб-субєктів авіаційної діяльності і вже навіть на основі такого невеликого масиву норм деякі науковці роблять висновки високого рівня узагальнення. Так, Є.Єряшов зазначає: «Ґрунтуючись на основоположних дослідженнях адміністративної відповідальності взагалі, адміністративної відповідальності юридичних осіб зокрема можна надати таке визначення адміністративно-правової відповідальності суб’єктів авіаційної діяльності – юридичних осіб. Адміністративно-правова відповідальність суб’єктів авіаційної діяльності – юридичних осіб – це різновид підінституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, нормами якого встановлюється примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування уповноваженим органом з питань цивільної авіації передбачених законодавством за вчинення порушень авіаційних правил України заходів впливу, які виконані правопорушником [55, с. 37]. В цілому ми погоджуємося з тим, що наведена конструкція юридичної відповідальності має адміністративно-правову природу, але автор у ньому чомусь уникає використання цілком конкретного терміну «санкції» на користь достатньо абстрактного «заход впливу».

Як було зазначено вище, у наведеному прикладі міститься мінімально необхідний набір елементів механізму застосування санкцій до юридичних

осіб. Але, цей механізм функціонує у вузькій сфері суспільних відносин, яка регулюється Повітряним кодексом України, стосовно обмеженого кола суб'єктів, а саме юридичних осіб – суб'єктів авіаційної діяльності, та реалізується тільки одним із множини органів виконавчої влади - уповноваженим органом з питань цивільної авіаці. Кірм того, в даному випадку викоруитсовується тільки один вид санкцій – фінансові санкції у вигляді штрафу. Тобто наведеної інформації занадто мало, щоб зробити наукові узагальнення стосовно адміністративно-правових основ застосування санкцій до юридичних осіб.

Таким чином, для вирішення зазначеного завдання необхідно дослідити природу юридичних осіб як адресатів застосування адміністративних санкцій, описати видову різноманітність відповідних санкцій, визначити підстави застосування санкцій та процесуальні конструкції відповідної діяльності, а також зясувати принципи застосування санкцій до юридичних осіб. Цим питанням і будуть присвячені наступні підрозділи даної роботи.

1.2 Юридична особа як адресат застосування адміністративних санкцій

Сучасні принципи й умови державного управління, а також його правового регулювання, у зв'язку із швидкою трансформацією та ускладненням багатьох суспільних процесів потребують певного наукового переосмислення. Особливо це стосується адміністративно-правового регулювання відносин за участю юридичних осіб, у тому числі визначення їх правосуб'єктності особливо в адміністративно-деліктних відносинах.

Як зазначають дослідники, у сучасній правовій науці домінує точка зору стосовно того, що світова практика правозастосування вважає, що будь-яка форма державної репресії, яку б назву вона б не мала, охоплюється поняттям кримінально-правової сфери. Ця точка зору сформувалася здебільшого з огляду на практику Європейського суду з прав людини у справах, які так чи інакше стосуються застосування заходів державного примусу. Але, при цьому, будь-яка держава може у різний спосіб систематизувати такі норми, виходячи із особливостей власних правових традицій, а також диференціювати їх як з матеріально-правової, так і з процесуальної точки зору, передбачивши у випадку вчинення злочинів, адміністративних, фінансових, екологічних та інших правопорушень, різні санкції чи механізми притягнення до відповідальності [31, с. 7-8].

В Україні використання деліктних норм репресивного характеру, або у термінах нашого дослідження норм, що визначають застосування санкцій, стосовно юридичних осіб передбачається великою кількістю нормативно-правових актів у самих різних сферах суспільних відносин. Такі норми містяться, зокрема, у цивільному, адміністративному, господарському, бюджетному, податковому, екологічному, антимонопольному законодавстві тощо.

Не дивлячись на те, що правова категорія «юридична особа» в різних її аспектах використовується у багатьох галузях права, сформувалась вона здебільшого у межах науки цивільного права і досі є однією з ключових категорій цивільно-правової доктрини. Проте, специфіка цивільного права обумовлюється потребами регулювання, насамперед, питань майнового обороту і погляди на природу юридичної особи формуються крізь призму саме такого завдання. У контексті ж предмету правового регулювання інших галузей права, у тому числі й адміністративного, інтерес представляють питання особливостей участі юридичних осіб у відносинах іншого типу, тобто ключовим питанням стає питання визначення правосуб'єктності юридичних осіб у інших, відмінних від цивільно-правових відносинах.

При цьому, саме від усвідомлення та осмислення існуючої правової природи юридичної особи, яка закріплена в Цивільному кодексі України та створювалась відповідно для цілей цивільно-правового обороту, але не завжди враховує велике позацивільноправове значення даної категорії, залежить можливість подальшого розвитку та вдосконалення різних аспектів правового регулювання суспільних відносин за участю юридичної особи.

Проблему визначення сутності юридичної особи розглядала досить значна кількість вчених, проте більшість праць із цієї теми, як правило, має цивільно-правове спрямування, в той же час лише незначна кількість науковців опрацьовують теорії сутності юридичної особи саме з позиції визначення її як суб'єкта деліктних відносин у різних галузях права, в тому числі й адміністративному.

Сучасні дослідники констатують, що погляди на юридичну особу як самостійного, наділеного правоздатнісю суб'єкта права, відокремленого від фізичних осіб, що її утворили, відомі ще з римських часів та існують практично в усіх правових системах [205, с. 25].

Конструкція юридичної особи як суб'єкта права формувалась протягом тривалого часу і під впливом різних обставин та історичних умов. Багато

дослідників та науковців намагалися сформувати та пояснити, що певне суспільне утворення має розглядатися і діяти як реальна людина, як особистість.

Причиною виникнення значної кількості теорій юридичної особи стала фундаментальна розбіжність у вирішенні питання про об'єктивність існування юридичної особи як реального суб'єкта. При цьому погляди на вирішення цього питання у різних дослідників значною мірою залежать від того практичного контексту, в межах якого робилися спроби дати відповідь на згадане питання. Крім того, варто згадати й історичний контекст відповідних досліджень, а також і нормативну базу, яка існувала у тих країнах, з яких походили дослідники відповідного питання.

Як було вже зауважено у попередньому розділі, у наукових дослідження у галузі права слід обов'язково звертати увагу на стан сучасного правового регулювання, оскільки у чинних нормативно-правових актах відображено ставлення законодавця до тієї чи іншої теорії. Це стосується й теорії юридичної особи. Значна частина відповідних теорій була сформульована у ті часи, коли ще просто не існувало більшості відносин за участю юридичної особи, які існують зараз. Відповідно, емпірична база досліджень була доволі вузькою і давала більше можливостей для формулювання різноманітних гіпотез та теорій. Але, предмет даного дослідження обумовлює інтерес до природи юридичної особи як суб'єкта, до якого в адміністративному порядку можуть бути застосовані санкції, відтак подальший аналіз так чи інакше буде підпорядкований саме цій меті.

На думку сучасних дослідників, існуючі теорії юридичної особи можна умовно об'єднати у дві великі групи в залежності від ставлення до реальності її існування. До першої групи відносяться теоретичні конструкції, побудовані на запереченні існування юридичної особи як реального субєкта, а до другої навпаки – побудовані на його визнанні.

Однією із найбільш поширених теорій першої групи є теорія фікції або

теорія уособлення [31, с. 16]. У межах зазначеної теорії, науковцями, як правило, виділяється чотири основні напрями. В основі першого полягає твердження про те, що держава за допомогою фікції створює штучний суб'єкт права. В основі другого полягає твердження про те, що закон не створює, а ігнорує існування штучного суб'єкта права, який відіграє роль особи. В основі третього напряму знаходиться твердження про те, що юридична особа є тим, що, не будучи фізичною особою, визнається суб'єктом права. В основі четвертого напряму знаходяться погляди стосовно того, що юридична особа є прийомом юридичної техніки [68, с. 109].

Найбільш популярною серед теорій першої групи стала теорія фікції, очевидно з огляду на її порівняльну простоту та здатність пояснити певні практичні аспекти використання категорії юридичної особи, але ці пояснення у своїй основі базувалися на заперечнні існування так званих «безсуб'єктних прав». Прикладом такого пояснення можна вважати точку зору Г. Ф. Шершеневича, який зауважував на тому, що у певних ситуаціях на місце дійсних фізичних осіб можна поставити уявну особу, фіктивного суб'єкта і зробити його учасником усіх відносин [210, с. 117-118].

З позицій раціонального мислення теорія фікції має право на існування, оскільки, дійсно юридична особа з точки зору способів сприйняття матеріального світу, є певною фікцією, уявним об'єктом. Проте, згодом, перед дослідниками і прихильниками теорії фікції постало питання про природу юридичної відповідальності юридичних осіб. Відтак виникла потреба у поясненні того, як уявна або фіктивна особа може бути реальним суб'єктом юридичної відповідальності. Ставлення до цього питання було, зокрема, висвітлено С.М.Братусем і тут можна зазначити, що в обох визначених ним ситуаціях навіть прихильники теорії фікції визначали можливість і доцільність притягнення юридичної особи до відповідальності [13, с. 77]. Хоча, варто зауважити, що у цих міркуваннях йшлося здебільшого про цивільно-правову відповідальність.

Відомо, що теорія фікцій існувала у багатьох варіантах, одним з яких стала теорія інтересу запропонована Р. Ієрінгом. Відповідно до цієї теорії, права та обов'язки юридичної особи в дійсності належать тим реальним фізичним особам, які фактично використовують майно та отримують від нього вигоди («дестинаторам»). Їх загальний інтерес і уособлює юридичну особу. З його точки зору, вона являє собою певний єдиний центр для прав «дестинаторів», штучно створений за допомогою юридичної техніки для спрощення ситуації – в якості особливої форми володіння майном багатьма фізичними особами для певних загальних цілей. Таким чином визнавалася фіктивність самої юридичної особи, але, поряд із цим, визнавалася реальність груп людей, що стоять за нею [164, с.246]. Зазначена теорія знайшла розвиток у працях Ю. С. Гамбарова [24] та Н. М. Коркунова [73].

Ще одним поширеним різновидом теорії фікції, на який варто звернути увагу, є теорія цільового майна, яка розроблялася переважно німецькими правознавцями. В основі цієї теорії знаходиться уявлення про те, що майно і пов'язані з ним права можуть належати не певному суб'єкту, а певній меті, для забезпечення досягнення якої воно призначено. Відтак юридична особа розглядається як майно, призначенням якого є служіння певній меті. Власне звідти й походить назва згаданої теорії [68, с. 110]. Проте, попри наявність певного раціонального зерна у цій теорії, вона жодним чином не може пояснити наявність у юридичної особи не тільки адміністративної, але й цивільної деліктоздатності. Тобто представлення юридичної особи як цільового майна фактично позбавляє її правосуб'єктності.

Власне кажучи, цей напрямок об'єднує заперечення наявності правосуб'єктності у суб'єктів, відмінних від людини. При цьому правосуб'єктність фактично переносилась на людей, які визначали поведінку юридичної особи і діяли від її імені.

На противагу різноманітним теоріям, які були похідними від теорії фікції, існують й теорії які визнають повноцінну правосуб'єктність

юридичної особи. Однією з таких теорій, що розглядали юридичну особу як реальний суб'єкт права, була теорія соціальних організмів, котра також отримала назву органічної теорії, авторство якої, на думку дослідників, належить О. Гірке [194, с. 107-108].

Відповідно до цієї теорії юридична особа є таким самим елементом об'єктивної реальності, як і фізична особа. При цьому вона утворює цілісну органічну єдність, яку можна вважати своєрідним суспільним організмом. І цей суспільний організм має власні своєрідні суспільні органи, подібні тим, що має людина. Відтак юридична особа є правоздатною, як й індивід в усіх видах відносин. Крім того, вона є дієздатною та не потребує представництва з боку інших осіб, оскільки має власну волю та сама діє через свої органи, що створені з окремих людей. Важається, що це не є представництвом, оскільки тут немає заміщення однієї особи іншою, але є «представлення» цілого через частину [31, с. 24].

Але, найбільш важливим для нас є те, що прихільники цієї теорії вважають, що юридична особа може бути винною у вчиненні заборонених дій, може бути добросовісною чи недобросовісною, може помилятися, присягати, вона є живим соціальним організмом [163, с. 94].

Фактично саме у межах органічної теорії стало можливим визнати юридичну особу деліктоздатною, тобто вирішити питання про можливість визнати за організацією чи колективним суб'єктом здатність вчинювати протиправні діяння, а відтак і про можливість застосування до них певних санкцій.

На основі органічної теорії виникли та розвинулись численні теорії, які отримали назву реалістичних. Для цих теорій важливим було те, що крім власне визнання реальності юридичної особи, визнавалась і наявність у неї власної волі, відмінної від волі людей, що входять її складу.

Ці положення значною мірою були розвинуті французькими вченими П. Мішу та Р. Салейлем. Зокрема, вони вважали, що юридична особа як

реальність володіє волею та інтересом, відмінними від волі та інтересів індивідів, які її складають [13, с. 105].

Зазначений аспект природи юридичної особи має суттєве значення не тільки в межах теорії цивільного права, але й для вирішення проблем делітоздатності юридичної особи взагалі та адміністративної деліктоздатності зокрема. Річ у тім, що визнання за юридичною особою існування власної волі та інтересів обумовлює можливість поставити питання про вину юридичної особи, а також про можливість застосування до юридичних осіб санкцій, що так чи інакше зачипають сферу її волевиявлення.

Слід зазначити, що саме ця теорія отримала найбільш сильний розвиток і стала фундаментом для сучасних наукових поглядів, у тому чсилі й на адміністративну правосуб’єктність юридичної особи. Цьому сприяло визнання юридичної особи повноцінним суб’єктом права поряд із фізичною особою і, відповідно, наявністю у неї усіх складових правосуб’єктності, зокрема не тільки цивільної. Другим важливим моментом стало виділення того елементу, через який виражається воля юридичної особи, а саме органів юридичної особи і саме дії цих органів мають розцінюватись як дії самої юридичної особи, а відтак вона може вчиняти й протиправні дії та підлягати застосуванню за це різноманітних санкцій [166 с.16].

Власне з урахуванням вищезгаданих положень виникли та розвивалися такі теорії юридичної особи, як «теорія колективу», «теорія держави», «теорія директора», «теорія соціальних зв’язків», «теорія організації» тощо [166 с.16].

Аналіз теорій юридичної особи можна продовжувати, але, як влучно відмітив Є.Б.Хохлов, існуюча й нині множинність теорій юридичної особи не справляє негативного впливу на практику її функціонування, а юридична особа постає як суб’єкт як публічного, так і приватного права, що вступає в цивільні, адміністративні, кримінальні та трудові відносини від свого

власного імені і такого, що відповідає в межах цих відносин власним майном [196, с. 153-156].

Стосовно українського законодавства слід відмітити, що положення про юридичну особу, що містяться у цивільному законодавстві явно розроблялись під впливом реалістичної теорії юридичної особи. Так, у статті 80 Цивільного кодексу України [197], яка називається «Поняття юридичної особи», під юридичною особою розуміється організація, яка створена та зареєстрована у встановленому законом порядку, наділена цивільною правоздатністю та дієздатністю, може бути позивачем та відповідачем в суді.

Перше, на що слід звернути увагу, це те, що юридична особа є організацією, що свідчить про її реальне існування у формі певної організаційної структури, яка має соціальну природу, тобото складається з людей. По друге, реальне існування даної організації обумовлюється її правовою об’єктивацію через реалізацію процедур створення та реєстрації, які визначаються законом. Наслідком правової об’єктивації відповідної організації є набуття нею правоздатності та дієздатності, але відповідно до зазначеної норми, тільки цивільної правоздатності та дієздатності. І, окремим елементом є наділення такої організації процесуальною правосуб’єктністю, тобто правом і можливістю бути позивачем і відповідачем у суді.

Однак серед цих властивостей не вистачає деяких традиційних ознак юридичної особи: наявності відокремленого майна, самостійної відповідальності за зобов'язаннями. Хоча, у теорії цивільного права на підставі систематичного тлумачення норм Цивільного кодексу України зазвичай виділяють наступні чотири кваліфікуючи ознаки, які притаманні юридичній особі: а) організаційна єдність (організація, відповідно цьому критерію повинна складати єдине ціле); б) майнова відокремленість (означає наявність у організації майна на праві власності, або на праві господарського відання, або на праві оперативного управління); в) самостійна майнова відповідальність (засновники, учасники, а також інші особи за загальним

правилом не відповідають за борги юридичної особи); г) участь в цивільному обороті від свого імені (організація має можливість від свого ім'я набувати та здійснювати права, нести обов'язки, бути позивачем та відповідачем у суді) [11, с. 114-116].

На нашу думку, майнова відокремленість та самостійна майнова відповідальність юридичної особи є похідними від цивільної правосуб'єктності. Цілком реальними є ситуації, коли юридична особа вже реально існує як організація, а майно набувається нею у процесі здійснення господарської діяльності. З іншого боку майнова складова юридичної особи може формуватися як необхідна умова для її утворення, наприклад через формування статутного капіталу.

Для розуміння обсягу правосуб'єктності юридичної особи має значення й аналіз практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). В Україні правозастосовна практика ЄСПЛ фактично визнана повноцінним джерелом права, а рішення ЄСПЛ є обов'язковими для виконання на території України. При цьому практика ЄСПЛ є своєрідним концептуальним джерелом права, тобто вона є джерелом принципів правозастосування і тому законодавцю необхідно враховувати висновки ЄСПЛ під час законотворчої діяльності. Не абияке значення для цього відіграють доктринальні правові позиції науковців, щодо цих питань, які по суті слугують підґрунтям, основою для забезпечення правового регулювання суспільних відносин.

Як зазначає О.С.Данелія, що стосується захисту прав юридичних осіб на підставі положень Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, 1950 р. [71](далі – ЄКПЛ, Конвенція), слід зауважити, що особливість полягає в тому, що юридичні особи можуть користуватися не всіма правами, закріпленими ЄКПЛ. Вони, наприклад, не можуть скаржитися на порушення права на життя, на свободу та особисту недоторканність, на повагу до приватного і сімейного життя й деякі інші [36, с. 107-108].

Практика ЄСПЛ є цікавою й у тому сенсі, що скарги, які спрямовуються до нього юридичними особами, стосуються порушень їх прав у відносинах з державою. Прикладом тут можуть бути справи «Українська Прес-Група проти України» [153] та «Востокмаш-Аванта проти України» [154].

У плані визначення кола суб'єктів, яким може присуджуватися компенсація за завдану моральну шкоду, принципове значення має однозначне визнання ЄСПЛ можливості застосування такого способу захисту також і в інтересах юридичних осіб. При цьому, напевно, можна говорити про потенційно необмежений за видами і організаційно-правовими формами перелік приватних юридичних осіб – зокрема, ними можуть бути і непідприємницькі (громадські, релігійні організації, політичні партії тощо), і підприємницькі товариства. Наочною ілюстрацією тому слугує рішення у справі «Комінгерсол С.А. проти Португалії», у якому Суд визнав можливість стягнення компенсації за моральну шкоду, завдану комерційному товариству. Серед складових ймовірних немайнових втрат такого роду юридичної особи було названо непевність у плануванні необхідних рішень, порушення в управлінні підприємством і навіть («хоча й меншою мірою») страх і неприємності, що їх відчували члени органів управління товариства [37].

Наслідування позиції Суду у означеному питанні відкриває широкі можливості для реалізації функцій відшкодування моральної шкоди як заходу цивільно-правової відповідальності, у випадках порушення прав юридичної особи неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів, або посадових осіб публічної адміністрації. У означених правових ситуаціях юридичним особам має бути гарантоване право на стягнення відповідної компенсації незалежно від конкретного втілення завданої їм немайнової шкоди, яка може виявлятися не тільки у приниженні ділової репутації, а й в інших формах негативних немайнових наслідків вчиненого правопорушення [120, с. 261].

На фоні існування такої правозастосовної практики ЄСПЛ щодо захисту прав юридичних осіб, існує очевидний дисонанс між розумінням та сприйманням юридичної особи в законодавстві України та в розумінні міжнародних інституцій та наднаціональних правозастосовних органів.

З питання відшкодування моральної шкоди юридичній особі яка може бути виражена не лише як втрата іміджу чи ділової репутації, але і як моральні переживання чи страждання фізичних осіб - членів органів управління, власників тощо, випливає інше дискусійне питання вини юридичної особи. А точніше її відсутності, у випадках коли законодавець передбачає можливість застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб за відсутності вини як елементу складу правопорушення у формі умислу чи необережності з боку суб'єкта відповідальності – юридичної особи.

До таких прикладів відповідальності можна віднести: нарахування пені за порушення строків розрахунків за експортно-імпортними операціями (ч. 5 ст. 13 Закону України «Про валюту та валютні операції»; за недотримання нормативу робочих місць для працевлаштування осіб з інвалідністю (ст. 20 Закону України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні»[138]); вчинення податкових правопорушень (ст. 109 Податкового кодексу України) [25] та ін.

Притягнення без наявності вини до адміністративної відповідальності фізичних осіб є майже неможливим, в той же час щодо юридичних осіб такі обставини та факти досить часто зустрічаються, навіть можна стверджувати, що згадування про вину юридичної особи у нормативно-правових актах є радше винятком, ніж правилом. І це все на фоні майже рівнозначного підходу ЄСПЛ до захисту прав юридичних і фізичних осіб в світлі Конвенції та протоколів до неї, а також щодо віднесення будь-якої форми державної репресії під поняття кримінального права в широкому розумінні. Хоча, слід

зазначити, що проблема визначення вини юридичних осіб є надзвичайно складною і вже тривалий час є предметом наукових дискусій в Україні.

Суттєвою проблемою є те, що у національному законодавстві України, не завжди дотримується принцип рівнозначного підходу до гарантій захисту прав фізичних та юридичних осіб. Показовим прикладом у цьому плані є рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Національного банку України щодо офіційного тлумачення положення ч.1 ст. 58 Конституції України (справа про зворотну дію в часі законів та інших нормативно-правових актів) від 09.02.1999 року. У вказаному рішенні суд зазначив, що ч.1 ст.58 Конституції України, яка передбачає, що Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи, не поширюється на юридичних осіб, а поширюється тільки на людину та громадянина (фізичну особу) [155].

Аргументація, подібна тій, яку використав Конституційний Суд України у даному рішенні, на нашу думку, є не зовсім коректною, оскільки було констатовано, що відповідна норма міститься у розділі Конституції України, який має назву «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина». Відтак, дія цієї норми поширюється лише на фізичних осіб. Але, з точки зору природи юридичної особи, діяльність юридичної особи є є однією із форм діяльності осіб фізичних, які входять до її складу. Таким чином, відповідні конституційні положення мають діяти й відносно осіб юридичних.

Слід також звернути увагу на певну різницю у позначенні форм застосування санкцій до юридичних осіб. Якщо стосовно фізичних осіб термін «адміністративна відповідальність» є дуже поширеним, у тому числі у зв'язку з існуванням кодифікованого нормативно-правового акту, яким є Кодекс України про адміністративні правопорушення, то стосовно юридичних осіб цей термін у законодавстві безпосередньо не вживається. У

той самий час стосовно юридичних осіб законодавець вживає терміни «адміністративно-господарські санкції», «штраф», «відповідальність у вигляді штрафу», «пеня» тощо. Це саме стосується й тих випадків, коли нормативна конструкція застосування санкцій передбачає їх застосування як до фізичних, так і до юридичних осіб.

Розглядаючи юридичну особу як об’єкт адміністративно-правового впливу з боку держави, в сучасних умовах необхідно перш за все враховувати обставини існування і динаміки розвитку правозастосовної практики ЄСПЛ щодо захисту прав юридичних осіб, своєчасно і системно ліквідовувати існуючий дисонанс між розумінням та сприйманням юридичної особи в правозастосовній практиці України та наднаціональних правозастосовних органів.

Необхідно зазначити про те, що юридична особа в сучасному розумінні теоретиків права розглядається як інструмент, і визначається через властивості які відрізняють його від інших інструментів, але законодавець нічого не говорить про те, для чого слугує такий інструмент, і тим більше не розглядає юридичну особу як повноцінний суб’єкт права. Хоча справжню сутність юридичної особи слід визначати не лише через її ознаки, а перш за все через її призначення, через те, для чого слугує таке утворення, визнавши існування факту колективного вираження волі тих хто його створив та використовує.

В той самий час, як об’єкт адміністративно правового регулювання юридична особа не може розглядатись як звичайний учасник суспільних відносин, а тим більше формально лише прирівнюватись до фізичної особи.

Юридична особа має свої ознаки та особливості створення і діяльності, своє призначення, і як колективне утворення виражає свою волю через діяльність колективу людей, а тому для забезпечення ефективності заходів правового впливу на юридичну особу необхідно перш за все враховувати специфіку такого об’єкту впливу, враховуючи при цьому необхідність

забезпечення збереження рівноцінності гарантій захисту прав і інтересів юридичної особи на рівні з фізичною особою.

В сучасному світі стає все більш ускладненим і необ'єктивним ставлення до юридичної особи як до фіктивного утворення, яке створене для забезпечення реалізації тих чи інших інтересів фізичних осіб. Сучасна корпорація стає більше схожою на колективний організм з усіма притаманними живому організму ознаками потребами, правами та обов'язками. Від теоретичного переосмислення такого значення та місця юридичної особи в сучасному світі залежить можливість подальшого правильного і об'єктивного регулювання суспільних відносин за їх участі, забезпечення обрання таких методів адміністративного впливу, які можуть бути більш ефективними з одночасним збереженням балансу між інтересами суб'єкту і об'єкту такого регулювання.

Тим не менше, у контексті нашого дослідження ми повинні сприймати юридичну особу як об'єктивну реальність, повноцінного учасника правових відносин, який поряд із цивільною, має повну адміністративну правосуб'єктність, у тому числі й адміністративну деліктоздатність. Така позиція підтверджується й численними науковими працями, серед яких окремо можна виділити дослідження М. В. Костіва присвячене адміністративній правосуб'єктності юридичних осіб [75] . Крім того, на різні аспекти адміністративно-правового статусу саме юридичних осіб звертають увагу В. М. Бевзенко [6], Ю. А. Дорохіна [44; 45], П. С. Лютіков [100; 102] та інші.

Наведені вище характеристики юридичних осіб значною мірою і визначають, з одного боку характер санкцій, які можуть застосовуватись до таких суб'єктів, а з іншого – особливості нормативних конструкцій підстав застосування санкцій (наприклад наявність чи відсутність вини), а відтак і проваджень щодо застосування таких санкцій.

Специфікою юридично-значущої поведінки юридичної особи є те, що вона, на відміну від фізичної особи, є набагато більше зарегульованою і такою, що піддається державному контролю у самих різних її аспектах. Тому невипадково провадження щодо застосування в адміністративному порядку санкцій до таких осіб дуже часто поєднані із відповідними контрольними провадженнями. Середовище функціонування юридичних осіб відрізняється від аналогічного середовища фізичних осіб і характеризується значно біль високим ступенем формалізації відносин.

Особливості природи юридичних осіб визначають й особливості санкцій, що потенціально можуть бути до них застосовані. Можна стверджувати, що на відміну від фізичних осіб, до юридичних осіб не можуть застосовуватись санкції морально-психологічного характеру у зв’язку із відсутністю у юридичної особи відповідної сфери. Натомість майнова відокремленість обумовлює можливість застосування санкцій фінансового або майнового характеру. У свою чергу, наявність організаційного та функціонального компоненту правового статусу обумовлює можливість застосування санкцій, які впливають саме на складові правового статусу, а саме на організаційну єдність, можливість здійснювати певну діяльність тощо. Конкретні види санкцій будуть розглянуті у наступному підрозділі.

Зазначені вище теоретичні міркування повною мірою підтверджуються й прикладними дослідженнями. Найбільше дискусій свого часу викликали спроби констатувати існування такого правового явища, як адміністративна відповідальність юридичних осіб, але станом на сьогодні ця точка зору стала вже досить звичною, про що свідчить велика кількість дисертацій [47; 52; 160] та інших наукових публікацій [61; 91; 93; 101; 157; 161; 201] на цю тему. В окремих дисертаціях навіть обґрунтовується, що здатність особи нести юридичну відповідальність за скоєння правопорушення забезпечує реалізацію адміністративної правосуб`єктності юридичних осіб [76, с. 15]. Однак за межами адміністративної відповідальності юридичних осіб та

санкцій, які виступають мірою цього виду відповідальності наукових праць присвячених іншим санкціям досить мало. Тому, у наступному підрозділі пропонується розглянути відповідні види адміністративних санкцій більш ретельно, з урахуванням багатоманітності їх проявів.

1.3 Види адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб

Досліджуючи питання видової різноманітності адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, можна констатувати, що тут ситуація є дещо заплутаною. Слід відзначити, що в адміністративно-правовій літературі увагу дослідників зосереджено здебільшого на класифікації санкцій, які виступають мірою юридичної відповідальності. Проте, існують праці, в яких розширено сферу застосування терміну «санкції» чи «адміністративні санкції» й на інші примусові правові заходи адміністративного характеру. Так, наприклад, Є. В. Устименко виділяє три функціональних види адміністративно-правових санкцій, а саме компенсаційні, припинювальні і каральні [178, с. 5]. В цілому з такою класифікацією можна погодитись, але компенсаційні чи правовідновлювальні санкції, як правило, застосовуються разом із каральними, тому їх відокремлення виглядає дещо штучним. Що стосується існування припинювальних санкцій, то тут заперечень не виникає. Але, на нашу думку, з урахуванням сучасного стану адміністративного законодавства, наведену класифікацію можна було б удосконалити, додавши до неї санкції попереджувального (превентивного) характеру [167, с.69].

Прикладом правового регулювання санкцій попереджувального характеру можна вважати Закон України «Про санкції». Статтею 1 даного закону передбачено застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів, які називаються «санкції». Застосовуватись такі санкції, поряд з іншими суб’єктами, можуть до іноземної юридичної особи, юридичної особи, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента. Метою ж застосування таких санкцій є захист національних інтересів, національної безпеки, суверенітету і територіальної цілісності України, протидія терористичній діяльності, а також запобігання

порушенню, відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави . Тобто, зі змісту даної статті випливає, що санкції можуть бути застосовані, у тому числі, з метою запобігання порушенню прав, свобод та законних інтересів громадян України, суспільства та держави.

У цікавий спосіб у згаданому законі визначено підстави застосування санкцій. Відповідно до статті 3 цього ж закону, підставами для застосування санкцій є дії, які створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, сприяють терористичній діяльності та/або порушують права і свободи людини і громадянина, інтереси суспільства та держави тощо.

Те, що в якості підстав застосування санкцій вказані дії, що створюють реальні чи потенційні загрози, свідчить про яскраво виражений попереджувальний (превентивний характер) таких санкцій. Очевидно, що реальна загроза відрізняється від потенційної лише ступенем ймовірності реалізації такої загрози та настання, відповідно, негативних для національної безпеки наслідків. Відповідно й ті санкції, застосування яких передбачається цим законом, здебільшого мають попереджувально-превентивний характер і обмежують можливість адресата вчиняти дії, що є підставами застосування санкцій. Так, статтею 4 зазначеного закону передбачається, зокрема, застосування таких санкцій, як блокування активів, тобто тимчасове обмеження права особи користуватися та розпоряджатися належним їй майном. Дана санкція має яскраво виражений майновий характер і обмежує її адресата у можливості реалізувати право власності на відповідні активи. Санкція у вигляді обмеження торговельних операцій обмежує цивільну дієздатність юридичної особи, тобто впливає на її правовий статус. Санкція у вигляді обмеження, часткового чи повного припинення транзиту ресурсів, польотів та перевезень територією України так, як й у попередньому випадку проявляється в обмеженні дієздатності юридичної особи і, як наслідок цього зменшують реальні чи потенціальні загрози. Санкція у вигляді запобігання

виведенню капіталів за межі України спрямована на запобігання нанесенню шкоди національній економічній безпеці України, а також обмеження фінансових можливостей юридичної особи, до якої такі санкції застосовано. Аналогічним чином спрямовані на обмеженя дієздатності юридичної особи санкції у вигляді заборони користування радіочастотним ресурсом або санкції у вигляді обмеження або припинення надання телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж, припинення видачі дозволів, ліцензій на ввезення в Україну чи вивезення з України валютних цінностей та обмеження видачі готівки за платіжними картками, емітованими резидентами іноземної держави тощо.

Визнання існування адміністративних санкцій попереджувального (превентивного) характеру досить чітко кореспондує із найбільш поширеними у теорії адміністративного права поглядами на зміст заходів адміністративного примусу. Найбільш популярною та розповсюдженою у науці адміністративного права протягом тривалого часу була і залишається зараз класифікація заходів адміністративного примусу, запропонована свого часу М. Єропкіним, яка у подальшому дістала розвиток у працях багатьох дослідників. Як підставу класифікації тут використано цільове призначення відповідних адміністративно-примусових заходів і в залежності від цього виділяють адміністративно-попереджувальні заходи, заходи адміністративного причинення та заходи адміністративного стягнення [70, с. 107].

Ця класифікація є доволі зручною і з тієї точки зору, що вона дає чітке уявлення про застосування заходів у часі, відносно правопорушення. Заходи адміністративного попередження застосовуються до його вчинення і спрямовані на недопущення його вчинення. Заходи адміністративного припинення застосовуються під час вчинення правопорушення і спрямовані на його припинення. Заходи адміністративного стягнення застосовуються після вчинення правопорушення. Іншими словами, тут має місце типологія

заходів адміністративного примусу і, до того ж, завершена типологія, яка містить вичерпну кількість таксономічних одиниць.

Єдине, на що тут треба звернути увагу, що адміністративні санкції, що носять характер заходів юридичної відповідальності можна називати заходами адміністративного стягнення тільки стосовно заходів, передбачених КУпАП, де цей термін використано для позначення міри адміністративної відповідальності. В інших випадках цей узагальнюючий термін не використовується. Хоча, останнім часом з’явилися акти законодавства, які стали використовувати термін «стягнення». Так, відповідно до статті 58 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор», яка має назву «Фінансова відповідальність за порушення вимог цього Закону», до організаторів азартних ігор, які допустили внесення непередбачених документами виробника змін у конструкцію грального обладнання або змін (модифікацій) до грального обладнання, здійснення яких не погоджено розробником такого грального обладнання, застосовуються стягнення у вигляді штрафу. Фактично у змісті згаданого закону чітко простежується змістовний зв'язок таких понять, як «фінансова відповідальність», «фінансові санкції» та «стягнення», а той факт, що застосовуються зазначені стягнення в адміністративному порядку, дає можливість вважати такі фінансові санкції різновидом санкцій адміністративних [167, с.70].

Відтак, за метою застосування, а відтак і за основною функцією, адміністративні санкції можна класифікувати на попереджувальні (превентивні), припинювальні та каральні. Перевагою такої класифікації адміністративних санкцій є її вичерпний характер, адже інших цілей, ніж попередження правопорушень, їх припинення чи покарання винних у їх вчиненні, санкції охоплювати не можуть за визначенням. Навіть компенсаційна функція у даному випадку є похідною від каральної, оскільки відшкодування шкоди нанесеної правопорушенням відбувається за рахунок

особи винної у завданні такої шкоди, а відтак стосовно такої особи є елементом покарання. Крім того, запропонована класифікація дає простір для здійснення наступних класифікацій у межах кожного з видів санкцій за змістом відповідних заходів.

Доповнення класифікації адміністративних санкцій санкціями попереджувально-превентивного характеру вимагає формулювання чітких критеріїв їх відокремлення одне від одного. Перш за все, слід звернути увагу на момент застосування санкцій. Санкції попереджувально-превентивного характеру завжди застосовуються до вчинення правопорушення, тобто підставою їх застосування є ризик чи потенційна можливість такого правопорушення і само обмеження, закладене для юридичної особи у змісті таких санкцій, спрямовано саме на недопущення вчинення такого правопорушення. При цьому необхідно відрізняти попереджувальні заходи адресовані невизначеному колу осіб від персоніфікованих санкцій. Власне такий спосіб поділу використано у Законі України «Про санкції», де санкції поділяються на секторальні та персональні. Саме персональні санкції і можна включати у масив санкцій, що застосовуються до юридичних осіб і є предметом нашого дослідження.

Для припинювальних санкцій принципово важливим є те, що вони застосовуються під час вчинення правопорушень, і, як випливає з їх назви, їх метою є припинення такого правопорушення. Відтак, для їх застосування необхідно виявити і зафіксувати факт вчинення правопорушення. Втім правопорушення, що можуть бути підставою застосування припинювальних адміністративних санкцій мають бути описані у законодавстві як триваючи, інакше сенс припинення втрачається. Ще однією ознакою санкцій цього виду є їх тривалість у часі та можливість їх скасування після припинення правопорушення. Є цілком зрозумілим, що оскільки метою застосування таких санкцій є припинення правопорушення, то власне після його припинення санкція втрачає сенс і має бути припинена сама. Такі властивості

притаманні таким видам санкцій, як призупинення дії ліцензії, тимчасова заборона здійснення певного виду діяльності, тимчасова заборона використання машин і механізмів тощо.

Нарешті, для адміністративних санкцій, які є заходами юридичної відповідальності характерним є те, що вони застосовуються після вчинення правопорушення, і, оскільки такі санкції мають у собі обов'язковий каральний елемент, вони мають незворотній характер. Іншими словами, санкції, які є реалізованими, не можуть бути відмінені або скасовані. Наприклад, стягнення штрафу або інших санкцій фінансового характеру означає втрату відповідних коштів назавжди. Позбавлення або анулювання ліцензії на певний вид діяльності означає повну її втрату і відновити такий дозвіл можна лише повністю пройшовши знов процедуру ліцензування, але це буде вже інша, нова ліцензія [173, с.54-55].

Іноді, зміст санкцій яскраво свідчить про їх попереджувальний характер, проте закон відносить їх до заходів юридичної відповідальності. Так, статтею 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» [146], передбачено застосування до телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги санкцій у вигляді оголошення попередження, стягнення штрафу та анулювання ліцензії. При цьому перші дві санкції застосовуються Національною радою з питань телебачення і радіомовлення, а третя - на на підставі рішення суду за позовом Національної ради. Але, рішення про оголошення попередження приймається у разі першого порушення законодавства чи умов ліцензії телерадіоорганізацією або першого порушення законодавства провайдером програмної послуги, а рішення про стягнення штрафу приймається, якщо після оголошення попередження ліцензіат не усунув порушення в установлені строки, у разі вчинення порушень визначених у частині дев'ятій статті 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення».

Із цього прикладу видно, що попередження застосовується після першого порушення, але має яскраво виражений попереджувальний характер відносно можливого повторного порушення. Крім того, у такому заході юридичної відповідальності, як попередження, важко знайти каральний елемент і його значення розкривається як раз при притягненні юридичної особи до юридичної відповідальності у разі вчинення повторного правопорушення. Тобто, якщо розглядати наведену нормативну конструкцію з позицій системного підходу, то попередження тут виступає як чисто превентивний захід.

Характеристики адміністративних санкцій дають підстави й для інших класифікацій, зокрема для класифікації за адресатом та класифікації за змістом. Класифікація за адресатом є доволі простою, зокрема за цією підставою можна виділити санкції що застосовуються виключно до фізичних осіб; санкції, що застосовуються і до фізичних, і до юридичних осіб; санкції, що застосовуються виключно до юридичних осіб. Проте класифікація адміністративних санкцій за змістом має бути найбільш складною і розлогою. У літературі представлена велика кількість подібних класифікацій, серед яких найбільш серйозної уваги заслуговує класифікація заходів адміністративної відповідальності юридичних осіб, запропонована Д. М. Лук’янцем.

Так, Д. М. Лук’янець вважає, що заходами адміністративної відповідальності юридичних осіб можуть виступати фінансові, майнові, обмежувальні та організаційні санкції. У межах запропонованої класифікації пропонуються й визначення відповідних понять. Фінансовими санкціями пропонується вважати застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, розмір яких встановлюється у грошовому еквіваленті. Тобто ключовою ознакою тут є зміст санкції, а саме її грошовий вираз. Майнові санкції – це стягнення, що передбачають перехід права власності на майно, цінні папери, доходи або інші об’єкти цивільних прав без визначення

їх вартісного еквіваленту. Обмежувальні санкції - це стягнення, що передбачають обмеження дієздатності юридичних осіб стосовно певних видів діяльності. Організаційні санкції - це стягнення, що передбачають примусову реорганізацію або припинення юридичної особи [94, с. 281-282].

На існуванні санкцій організаційно-правового характеру звертає увагу й В. С. Щербіна [209], хоча й тільки у контексті адміністративно-господарських санкцій.

Як можна побачити, зазначена класифікація чітко відповідає висновку про те, що до юридичних осіб, виходячи з їх природи, можна застосовувати санкції або майнового, або організаційного характеру. Більш того, якщо уважно подивитись на зміст будь-яких адміністративних санкцій, передбачених численними законами для юридичних осіб, то можна побачити, що за змістом вони так само вкладаються у зазначену вище класифікацію.

Дуже цікаву класифікацію санкцій пропонує Є.В.Устименко. В основу його класифікації покладені характеристики механізму реалізації санкцій [178, с. 10-11]. Зокрема, він виділяє санкції автоматичної, примусової та забезпечуваної реалізовуваності.

Головною властивістю санкцій автоматичної реалізовуваності є те, що їх реалізація не потребує вчинення будь-яких дій а ні суб’єктом, який їх застосовує, а ні суб’єктом, до якого вони застосовані. На нашу думку, реалізованість є скоріше не характеристикою санкції, а характеристикою процесуальної конструкції застосування санкції. Відтак такі санкції, а точніше механізм їх реалізації не потребує окремої процесуальної форми. І тут слід погодитись з Є.В.Устименком, коли прикладами таких санкцій він називає адміністративні стягнення у вигляді попередження, дисциплінарні стягнення у вигляді догани, суворої догани, попередження про неповну службову відповідність чи їм подібні.

Змістовною протилежністю санкцій автоматичною реалізовуваності є санкції примусової реалізовуваності, тобто такі, для реалізації яких

необхідно вчинити низку примусових дій для досягнення результату застосування санкції. Такі дії можуть вчиняти як ті уповноважені органи, які приймають рішення про застосування санкцій, так й інші уповноважені органи. Прикладами таких санкцій Є.В.Устименко називає адміністративний арешт, оплатне вилучення предметів, конфіскацію, позбавлення спеціального права тощо.

Третім видом санкцій у зазначеній класифікації є санкції забезпечуваної реалізовуваності. Такими є санкції, природа яких припускає добровільне виконання особою, до якої вони були застосовані, або, як альтернативу за умови відсутності добровільного виконання, організацію примусового їх виконання, але вже із залученням уповноваженого органу. Прикладами таких санкцій Є.В.Устименко пропонує вважати штрафи та інші фінансові санкції.

Одним із нормативно-визначених механізмів забезпечення примусового виконання санкцій дійсно є механізм визначений у Законі України «Про виконавче провадження». Зокрема, статтею 32 цього закону, заходами примусового виконання рішень є, наприклад, звернення стягнення на кошти та інше майно боржника або звернення стягнення на заробітну плату боржника

На думку Ю.Ливар, до засобів забезпечення реалізації адміністративних стягнень можна віднести й систему заміни адміністративних стягненьу [85].

Хоча зазначений автор розглядає наведену класифікацію адміністративних санкцій на прикладах санкцій, що застосовуються до фізичних осіб, певною мірою вона є справедливою і для осіб юридичних. Але, слід звернути увагу на деякі особливості механізму реалізації санкцій, що застосовані до юридичних осіб.

І все ж таки, не зважаючи на різноманітність підходів до класифікації адміністративних санкцій, найбільш інформативними є класифікації, підставою яких є зміст санкцій. Так, у розвиток існуючих класифікацій адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, можна запропонувати ще декілька. Наприклад, за правовими наслідками застосування можна виділити:

- санкції – заборони;
- санкції - обов'язки;
- санкції - обмеження;
- сигнальні або інформаційні санкції;
- трансформаційні санкції;
- реституційні санкції [172, с.98].

Санкції – заборони полягають у встановленні стосовно юридичної особи індивідуальної заборони на вчинення визначених змістом санкцій дій. Прикладом таких санкцій можуть бути передбачені статтею 69 Кодексу цивільного захисту України [66] санкції у вигляді повного або часткового зупинення роботи підприємств, окремих виробництв, виробничих дільниць, агрегатів або передбачені статтею 4 Закону України «Про санкції» санкції у вигляді заборони участі у приватизації, оренді державного майна чи заборона здійснення публічних та оборонних закупівель товарів, робіт і послуг.

Санкції – обов'язки полягають у виникненні внаслідок їх застосування у юридичної особи – адресата санкції додаткових обов'язків обтяжуючого характеру. Прикладом таких санкцій може служити штраф або пеня, оскільки в результаті їх застосування у юридичної особи виникає обов'язок сплатити відповідну суму грошей.

Санкції – обмеження полягають у кількісних або якісних обмеженнях діяльності юридичної особи. Такими санкціями, наприклад, можуть бути передбачені статтею 4 Закону України «Про санкції» санкції у вигляді обмеження торговельних операцій чи обмеження надання

телекомунікаційних послуг і використання телекомунікаційних мереж загального користування або передбачені статтею 17-7 Закону України «Про політичні партії в Україні» [145] санкції у вигляді зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії.

Сигнальні або інформаційні санкції полягають у попереджувальному впливі інформаційного характеру, який безпосередньо не несе негативних обов'язків чи обмежень для юридичної особи, але такі санкції мають преюдиціальне значення у разі повторного вчинення аналогічного правопорушення (стаття 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»).

Трансформаційні санкції мають наслідком свого застосування зміну правового статусу юридичної особи, до якої вони застосовані. Прикладами таких санкцій можуть бути передбачений статтею 53 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [132] примусовий поділ суб'єкта господарювання або передбачений статтею 25 Закону України «Про громадськи обєднання» примусовий розпуск громадського об'єднання.

Реституційні санкції у своєму змісті спрямовані на позбавлення юридичної особи права, яке було набуто у результаті проходження певної процедури. Тобто, у результаті застосування таких санкцій юридична особа повертається у той стан, в якому вона перебувала до отримання відповідного права. Прикладами таких санкцій можуть бути передбачені статтею 16 Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії» [129] санкції у вигляді анулювання ліцензії або передбачені статтею 57 Кодексу України про надра [65] санкції у вигляді припинення користування надрами тощо.

Слід відзначити, що в межах одного закону і, навіть, однієї статті закону можуть міститися санкції декількох видів. Так, статтею 57 Кодексу України про надра встановлено, що у разі порушення вимог статті 56 та інших статей цього Кодексу користування надрами може бути обмежено,

тимчасово заборонено (зупинено) або припинено в порядку, встановленому законодавством. У даному випадку можна спостерігати наявність одразу трьох видів санкцій: санкції – обмеження - обмеження користування надрами; санкції – заборони – тимчасова заборона користування надрами; реституційної санкції – припинення користування надрами [172, с.98-99].

За темпоральними характеристиками можна розрізняти санкції дискретної дії та санкції триваючої дії.

Санкції дискретної дії – це санкції, які або не потребують окремого акту виконання або виконуються однократною дією юридичної особи, до якої їх застосовано. До санкцій дискретної дії відносяться практично усі фінансові санкції, а також санкції, що виконуються автоматично, тобто повязані зі змінами у правовому статусі і які не потребують спеціальної діяльності щодо їх виконання.

Санкції триваючої дії – це санкції, зміст яких передбачає обмеження, що мають параметри дії у часі або мають умови, виконання яких має наслідком припинення дії санкції. Санкціями триваючої дії є санкції переважно попереджувального або припинювального характеру, дія яких припиняється зі зникненням підстав їх застосування.

У даному контексті необхідно зауважити, що застосування санкцій до юридичних осіб завжди оформляється шляхом прийняття акту індивідуальної дії. Такими актами можуть бути постанови, рішення або їм подібні. Відповідно до п.19 частини першої статті 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [62], індивідуальний акт - акт (рішення) суб’єкта владних повноважень, виданий (прийняте) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк. Це фактично єдине нормативне визначення правового акту індивідуальної дії, проте воно не повністю охоплює ознаки правових актів щодо застосування

адміністративних санкцій до юридичних осіб. Річ у тім, що окремі індивідуальні акти щодо застосування таких санкцій не вичерпуються виконанням, але, при цьому не мають визначеного строку.

Так, відповідно до частини першої статті 16 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [136], відповідна ліцензія може бути зупинена повністю або частково. Відповідно до частини шостої цієї ж статті, дія ліцензії зупиняється до повного усунення ліцензіатом підстав, визначених пунктами 2 і 3 частини другої цієї статті, що стали причиною зупинення дії ліцензії повністю або частково, але не більше ніж на два місяці з дня набрання чинності рішенням про зупинення дії ліцензії повністю або частково. Але, це не означає, що зазначене рішення має визначений строк у розумінні статті 4 КАСУ. Частинами сьомою та восьмою зазначеної статті встановлено, що дія ліцензії відновлюється в разі надання органу ліцензування ліцензіатом заяви та відомостей про усунення підстав, що стали причиною для зупинення дії ліцензії повністю або частково, а рішення про відновлення дії ліцензії приймає орган ліцензування протягом п’яти робочих днів з дня отримання відповідної заяви. Тобто рішення про відновлення дії ліцензі приймається не у зв’язку із закінченням певного строку, а лише у зв’язку з усуненням підстав прийняття рішення про зупинення дії ліцензії.

Натомість, у разі закінчення строку, визначеного у частині шостій і не усуненні підстав застосування санкції у вигляді зупинення дії ліцензії, дія рішення про зупинення дії ліцензії не зупиняється. У свою чергу, відповідно до частини дванадцятої цієї ж статті, неусунення ліцензіатом підстав, що стали причиною для її повного або часткового зупинення є підставою для прийняття рішення про анулювання ліцензії. Тобто виділена нами додаткова ознакає принципово важливою.

Таким чином, визначення поняття «індивідуальний акт» у статті 4 КАСУ не охоплює усіх можливих його ознак. На нашу думку, більш коректним було б викласти зазначене визначення в уточненій редакції,

додавши після слів «дія якого вичерпується його виконанням», таку фразу – «або він має визначений строк дії, або визначені умови вичерпання його дії.»

Така редакція буде охоплювати абсолютно усі ознаки, що характеризують власне індивідуальний акт.

Аналіз змісту санкцій, які застосовуються до юридичних осіб дає можливість зробити ще одну їх класифікацію, поділівши на санкції зворотного характеру та санкції незворотного характеру.

Санкціями зворотного характеру є такі, застосування яких передбачає повернення особи, до якої вони застосовані у той стан, в якому вона перебувала до застосування санкцій. Це, як правило, санкції, що носять характер тимчасових обмежень і дія таких санкцій завершується через певний строк або у зв'язку з виконанням певних умов (наприклад – зупинення дії ліцензії чи більшість санкцій попереджувального характеру).

Санкціями незворотного характеру є такі, застосування яких не дає можливості повернутися до того стану, який був до застосування санкцій. Такими санкціями є, наприклад, фінансові санкції, примусовий поділ юридичної особи або її примусова ліквідація, позбавлення ліцензії тощо.

Застосування методу класифікації у дослідженні адміністративних санкцій має не тільки теоретичне значення, але й суто практичне. Наявність різноманітних класифікацій адміністративних санкцій є дуже корисним при розробці проектів нормативно-правових актів, зміст яких передбачає застосування таких санкцій. Зміст санкцій значною мірою обумовлюється прикладною сферою застосування, а також їх функціональним призначенням. І класифікації як раз дають можливість звернути увагу на такі характеристики санкцій, які дають можливість зробити їх ефективними.

Висновки до розділу 1.

Дослідження загальнотеоретичних засад застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб дало можливість зробити наступні висновки:

1. Розвиток законодавства, яке є основним джерелом адміністративного права, показує, що термін «санкції» усе частіше використовується у самих різних сферах правового регулювання для позначення заходів правового примусу, які застосовуються в адміністративному порядку. Іншими словами, емпірична база на основі якої можна робити висновки стосовно змісту категорій «санкція» та «адміністративна санкція» постійно розширюється, що й змушує переглянути усталені погляди і на заходи адміністративного примусу, і на адміністративні санкції взагалі.

2. З урахуванням сучасного стану правового регулювання адміністративних санкцій, розширенням їх функціонального призначення, можна сформулювати уточнене визначення адміністративно-правових санкцій в адміністративному праві. Адміністративно-правова санкція – визначена законом міра реакції на потенційно можливе або реальне протиправне діяння суб’єкта – адресата правової норми, яка полягає у його покаранні або недопущенні протиправного діяння, його припиненні чи усуненні наслідків, застосування якої здійснюється в адміністративному порядку уповноваженим законом суб’єктом.

3. Механізм адміністративно-правового регулювання застосування санкцій є досить складним утворенням. Якщо для фізичних осіб такий механізм значною мірою є уніфікованим і його прикладом може служити Кодекс України про адміністративні правопорушення, то для юридичних осіб таких механізмів існує досить багато і містяться вони у самих різних законах. При цьому, норми, забезпечені адміністративними санкціями можна розглядати з дещо інших позицій стосовно їх структури. Та частина норми,

яку ми вважаємо санкцією і містить вказівку на наслідки недотримання чи невиконання диспозиції, може вважатись окремою нормою з відповідною структурою з тією відмінністю, що санкція однієї норми стає диспозицією іншої.

4. Розглядаючи юридичну особу як об’єкт адміністративно-правового впливу з боку держави, в сучасних умовах необхідно перш за все враховувати обставини існування і динаміки розвитку правозастосовної практики ЄСПЛ щодо захисту прав юридичних осіб, своєчасно і системно ліквідовувати існуючий дисонанс між розумінням та сприйманням юридичної особи в правозастосовній практиці України та наднаціональних правозастосовних органів.

5. Юридична особа має свої ознаки та особливості створення і діяльності, своє призначення, і як колективне утворення виражає свою волю через діяльність колективу людей, а тому для забезпечення ефективності заходів правового впливу на юридичну особу необхідно перш за все враховувати специфіку такого об’єкту впливу, враховуючи при цьому необхідність забезпечення збереження рівноцінності гарантій захисту прав і інтересів юридичної особи на рівні з фізичною особою.

6. На відміну від фізичних осіб, до юридичних осіб не можуть застосовуватись санкції морально-психологічного характеру у зв’язку із відсутністю у юридичної особи відповідної сфери. Натомість майнова відокремленість обумовлює можливість застосування санкцій фінансового або майнового характеру. У свою чергу, наявність організаційного та функціонального компоненту правового статусу юридичної особи обумовлює можливість застосування до них санкцій, які впливають саме на складові правового статусу, а саме на організаційну єдність, можливість здійснювати певну діяльність тощо.

7. Санкції попереджувально-превентивного характеру завжди застосовуються до вчинення правопорушення, тобто підставою їх застосування є ризик чи потенційна можливість такого правопорушення і само обмеження, закладене для юридичної особи у змісті таких санкцій, спрямовано саме на недопущення вчинення такого правопорушення.

8. Для припинювальних санкцій принципово важливим є те, що вони застосовуються під час вчинення правопорушень, і, як випливає з їх назви, їх метою є припинення такого правопорушення. Відтак, для їх застосування необхідно виявити і зафіксувати факт вчинення правопорушення. Втім правопорушення, що можуть бути підставою застосування припинювальних адміністративних санкцій мають бути описані у законодавстві як триваючи, інакше сенс припинення втрачається. Ще однією ознакою санкцій цього виду є їх тривалість у часі та можливість їх скасування після припинення правопорушення.

9. Для адміністративних санкцій, які є заходами юридичної відповідальності характерним є те, що вони застосовуються після вчинення правопорушення, і, оскільки такі санкції мають у собі обов’язковий каральний елемент, вони мають незворотній характер. Іншими словами, санкції, які є реалізованими, не можуть бути відмінені або скасовані.

10. У розвиток існуючих класифікацій адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, можна запропонувати ще декілька. Так, за правовими наслідками застосування можна виділити:

- санкції – заборони;
- санкції - обов’язки;
- санкції - обмеження;
- сигнальні або інформаційні санкції;
- трансформаційні санкції;

- реституційні санкції (анулювання ліцензії, дозволу, розірвання договору) – позбавляють права, яке було набуто в результаті проходження певної процедури.

11. Санкції – заборони полягають у встановленні стосовно юридичної особи індивідуальної заборони на вчинення визначених змістом санкцій дій.

Санкції – обов’язки полягають у виникненні внаслідок їх застосування у юридичної особи – адресата санкції додаткових обов’язків обтяжуючого характеру.

Санкції – обмеження полягають у кількісних або якісних обмеженнях діяльності юридичної особи.

Сигнальні або інформаційні санкції полягають у попереджувальному впливі інформаційного характеру, який безпосередньо не несе негативних обов’язків чи обмежень для юридичної особи, але такі санкції мають преюдиціальне значення у разі повторного вчинення аналогічного правопорушення

Трансформаційні санкції мають наслідком свого застосування зміну правового статусу юридичної особи, до якої вони застосовані.

Реституційні санкції у своєму змісті спрямовані на позбавлення юридичної особи права, яке було набуто у результаті проходження певної процедури. Тобто, у результаті застосування таких санкцій юридична особа повертається у той стан, в якому вона перебувала до отримання відповідного права.

12. За темпоральними характеристиками можна розрізняти санкції дискретної дії та санкції триваючої дії.

Санкції дискретної дії – це санкції, які або не потребують окремого акту виконання або виконуються однократною дією юридичної особи, до якої їх застосовано. До санкцій дискретної дії відносяться практично усі фінансові санкції, а також санкції, що виконуються автоматично, тобто

повязані зі змінами у правовому статусі і які не потребують спеціальної діяльності щодо їх виконання.

Санкції триваючої дії – це санкції, зміст яких передбачає обмеження, що мають параметри дії у часі або мають умови, виконання яких має наслідком припинення дії санкції. Санкціями триваючої дії є санкції переважно попереджувального або припинювального характеру, дія яких припиняється зі зникненням підстав їх застосування.

13. Санкціями зворотного характеру є такі, застосування яких передбачає повернення особи, до якої вони застосовані у той стан, в якому вона перебувала до застосування санкцій. Це, як правило, санкції, що носять характер тимчасових обмежень і дія таких санкцій завершується через певний строк або у зв’язку з виконанням певних умов (наприклад – зупинення дії ліцензії чи більшість санкцій попереджувального характеру).

Санкціями незворотного характеру є такі, застосування яких не дає можливості повернутися до того стану, який був до застосування санкцій. Такими санкціями є, наприклад, фінансові санкції, примусовий поділ юридичної особи або її примусова ліквідація, позбавлення ліцензії тощо.

РОЗДІЛ 2.
СУБ'ЄКТИ, ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ САНКЦІЙ ДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

2.1 Суб'єкти застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб

Однією із характерних особливостей нормативних конструкцій застосування адміністративних санкцій саме до юридичних осіб, є специфічний перелік суб'єктів, які наділені повноваженнями щодо здійснення такої діяльності. Перелік таких суб'єктів є дуже обширним, але усіх їх можна поділити на кілька груп в залежності від особливостей правового статусу. Зокрема, можна виділити органи, які наділені контрольними (наглядовими) повноваженнями стосовно діяльності юридичних осіб і відповідно до цих повноважень наділені правом застосування адміністративних санкцій у сфері їх контролю (нагляду). Другу групу утворюють органи, наділені повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб в силу їх конституційно-правового статусу суб'єктів, що забезпечують національну безпеку. До третьої групи можна віднести адміністративні суди, які застосовують санкції до юридичних осіб за зверненнями органів виконавчої влади.

Найбільш великою за обсягом є перша група, тобто група органів виконавчої влади, які наділені одночасно і контрольними, і адміністративно-юрисдикційними повноваженнями стосовно юридичних осіб. Безпосередньо у нормативно-правових актах повноваження таких органів визначають двома способами. Перший спосіб полягає у конкретній вказівці на назву органу, як це зроблено, наприклад у статтях 52 та 53 Закону України «Про захист економічної конкуренції» стосовно повноважень органів Антимонопольного комітету України, у статті 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність» [121] стосовно повноважень Національного банку України, у

статті 70 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» стосовно повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення, у статті 12 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів» [127] стосовно повноважень Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку», у статті 17-7 Закону України «Про політичні партії в Україні» стосовно повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції тощо. У даних законах суб'єкт, уповноважений на застосування санкцій у відповідній предметній сфері має конкретну визначену назву і ця назва визначена безпосередньо у законі. Щоправда, для перелічених вище органів їх правовий статус встановлено на рівні закону і, в силу цього, назви таких державних органів найменшим чином піддаються змінам.

Другий спосіб полягає у закріпленні відповідних повноважень за органом із узагальненою назвою, в який вказується лише сфера його компетенції та місце у системі органів виконавчої влади. Такий спосіб використано, наприклад, у статті 21 Закону України «Про охорону праці», де суб'єктом застосування санкцій у вигляді анулювання ліцензії визначено «Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці» і, станом на сьогодні, таким органом є Державна служба України з питань праці. Цей центральний орган виконавчої влади був утворений відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів від 10 вересня 2014 р. № 442 «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади»[137]. Утворення даного органу відбулося у результати об'єднання двох інших центральних органів виконавчої влади, а саме Державної інспекції з питань праці та Державної служби гірничого нагляду. Крім того, новоутвореному органу були передані функції з реалізації державної політики у сфері гігієни праці та дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників, які до цього належали Державній санітарно-епідеміологічній службі Украни.

Аналогічний спосіб використано законодавцем й у статті 57 Кодексу України про надра. При цьому, право застосування санкцій у вигляді обмеження, тимчасової заборони або зупинення користування надрами надано невизначеному колу суб'єктів. Два з цих суб'єктів визначено через предметну функцію і такими, зокрема є центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр, а також центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці. Решта ж суб'єктів охоплюється узагальненням ще більш високого порядку під назвою « інший державний орган, уповноважений на застосування таких заходів реагування, в порядку, встановленому законодавством». До того ж у даній конструкції залишається незрозумілим, що має бути встановлено законодавством: чи орган має бути уповноваженим в порядку встановленому законодавством, чи застосування заходів має здійснюватись у порядку встановленому законодавством.

У дещо завуальований спосіб визначено орган, уповноважений розглядати справи про правопорушення у галузі цивільної авіації, а відтак і застосовувати санкції до юридичних осіб-суб'єктів авіаційної діяльності. Так, відповідно до статті 128 Повітряного кодексу України, зазначені справи роззглядаються «уповноваженим органом з питань цивільної авіації». На відміну від попередніх прикладів, тут навіть не вказується вид такого органу тобто не відомо, на якому рівні в ієрархії органів виконавчої влади знаходиться такий орган. І для того, щоб з'ясувати статус відповідного органу, необхідно досліджувати систему державного регулювання у сфері цивільної авіації.

Так, у частині п'ятій статті 4 цього ж кодексу зазначено, що державне регулювання у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України здійснюють у межах повноважень два державних органа, що мають статус центрального органу виконавчої влади, а саме центральний орган

виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики на у сфері транспорту та центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у галузі цивільної авіації. Відповідно останній названо уповноваженим органом з питань цивільної авіації.

Таким чином, уповноваженим органом з питань цивільної авіації має бути центральний орган виконавчої влади, який забезпечує реалізацію державної політики в галузі цивільної авіації. Але, для того, щоб встановити яку конкретну назву має цей орган відповідно до його правового статусу і яке місце він посідає в ієраріхії органів виконавчої влади, необхідно звернутися до Положення про Державну авіаційну службу України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 520 [116]. Відповідно до п.1 цього положення, Державна авіаційна служба (Державіаслужба) є, по-перше, центральним органом виконавчої влади, а по-друге, є уповноваженим органом з питань цивільної авіації. У свою чергу, відповідно до п.3 зазначеного Положення, одним із основних завдань Державіаслужби як раз і є реалізація державної політики саме у сфері цивільної авіації. Таким чином, у такий складний спосіб можна встановити, що застосування санкцій до юридичних осіб - суб'єктів авіаційної діяльності, відповідно до положень Повітряного кодексу України, уповноважена здійснювати Державна авіаційна служба України.

У даному контексті можна звернути увагу на певну невідповідність статусу Державної авіаційної служби України Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» [148]. Зі змісту частини другої статті 17 цього закону випливає, що центральний орган виконавчої влади може носити назву «служба» у тому випадку, якщо більшість його функцій є функціями з надання адміністративних послуг. Але, якщо уважно подивитись на функції Державної авіаційної служби України, викладені у зазначеному вище положенні, то можна переконатись, що надання адміністративних послуг аж ніяк не є більшістю функцій цього органу, тим більш, до адміністративних

послуг не можна віднести адміністративно-юрисдикційну функцію щодо застосування санкцій до юридичних осіб – суб’єктів авіаційної діяльності.

Ще однім способом визначення повноважень щодо застосування санкцій до юридичних осіб є виокремлення органу за функцією, з реалізацією якої пов’язано застосування санкцій. Так, відповідно до частини другої статті 6 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», орган ліцензування, поряд з іншим, приймає рішення про зупинення дії ліцензії повністю або частково та про анулювання ліцензії повністю або частково. Тобто, в даному випадку уповноважений орган виділено за функцією ліцензування. У свою чергу, відповідно до п. 7 частини першої статті 1 цього закону, орган ліцензування - державний орган, уповноважений законом або Кабінетом Міністрів України на здійснення ліцензування господарської діяльності. Відтак, орган ліцензування може бути лише органом виконавчої влади.

Як було зазначено вище, другу групу органів, уповноважених застосовувати санкції до юридичних осіб, утворюють органи, наділені повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб в силу їх конституційно-правового статусу суб’єктів, що забезпечують національну безпеку. Прикладом цього може служити Закон України «Про санкції». Відповідно до статті 5 цього закону, пропозиції щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій виносяться на розгляд Ради національної безпеки і відповідне рішення також приймається Радою національної безпеки та оборони України та вводиться в дію указом Президента України. Тобто, ключовим суб’єктом у процедурі застосування санкцій відповідно до Закону України «Про санкції» є Рада національної безпеки та оборони України – РНБО.

З цього приводу В. В. Цоклан справедливо зазначає, що можна погодитись з українськими вченими стосовно того, що на виключну важливість РНБО в апараті Президента України та її самостійний

конституційно-правовий статус вказує і те, що це єдиний орган в системі консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, які Президент України створює відповідно до п. 28 ч. 1 статті 106 Основного закону, чий правовий статус Конституція України закріплює в самостійній статті, а законодавець деталізує в Законі України «Про Раду національної безпеки та оборони», а також у низці інших законів України [198, с. 90].

Відповідно до статті 107 Конституції України Рада національної безпеки і оборони України є координаційним органом з питань національної безпеки і оборони при Президентові України [72]. Слід відзначити, що незважаючи на важливість та конституційність статусу РНБО, вона не є інституціонально та функціонально незалежним органом. Виходячи із наведених конституційних положень можна стверджувати, що діяльність РНБО необхідно розглядати у контексті діяльності Президента України. Цей орган існує при Президентові України, Президент України очолює його, а його рішення вводяться у дію саме Президентом України. Тобто, правовий статус РНБО має завжди розглядатись у контексті правового статусу Президента України.

Відповідно до статті 10 Закону України «Про Раду національної безпеки та оборони України» [141], рішення Ради національної безпеки і оборони України вводяться в дію указами Президента України і є обов’язковими до виконання органами виконавчої влади.

Слід також звернути увагу на те, що повноваження щодо введення в дію рішень РНБО є дискреційним, тобто Президент України на власний розсуд вирішує, вводити в дію конкретне рішення РНБО чи ні. Таке твердження випливає із статусу РНБО як координаційного органу при президентові, а відповідно до статті 106 Конституції України, саме Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави. Тим більше, що Закон не містить вимоги щодо введення в дію рішень РНБО у конкретний строк.

Проблема визначення правового статусу РНБО у відносинах, повязнаих із застосуванням санкцій до юридичних осіб виникає у зв'язку із визначенням можливостей оскарження відповідних рішень. Власне проблема полягає в тому, хто має бути відповідачем у справі про оскарження рішення про застосування санкцій, застосованих на підставі Закону України «Про санкції»: РНБО чи Президент України? А від вирішення цього питання залежить те, який суд буде розглядати відповідну справу як суд першої інстанції. Відповідно до частини четвертої статті 22 КАСУ, Верховному Суду як суду першої інстанції, поряд з іншими, підсудні справи щодо оскарження актів, дій чи бездіяльності Президента України. Тобто, якщо відповідачем визнати Президента України, справа про оскарження рішення РНБО про застосування санкцій має розглядатися Верховним Судом, як судом першої інстанції. Якщо ж відповідачем визнати РНБО, справа про оскарження рішення РНБО про застосування санкцій має розглядатися окружним адміністративним судом, як судом першої інстанції.

В цілому, законодавчих перешкод для визнання РНБО відповідачем у згаданого роду справах немає. Відповідно до п.7 частини першої статті 4 КАСУ, суб'єкт владних повноважень – орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг. РНБО не є органом державної влади за визначенням, але він може розглядатися як згадний у цитованій нормі «інший суб'єкт», який здійснює публічно-владні управлінські функції.

Те, що застосування санкцій на підставі Закону України «Про санкції» є здійсненням публічно-владних управлінських функцій, не викликає сумніву. Але, аналіз практики показує, що прикладів скасування рішень РНБО іншими суб'єктами у будь-який спосіб практично немає. Це підтверджують й дослідники конституційно-правового статусу відповідних

органів. Зокрема, Н.В.Коваль у дисертаційному дослідженні стверджує: «У процесі нашого дослідження не було виявлено випадків скасування рішень РНБО України іншими органами» [60, с. 87]. Проте проблема існує і вона повинна мати вирішення.

Аналізуючи природу владних повноважень щодо застосування санкцій до юридичних осіб на підставі Закону України «Про санкції», можна дійти висновку, що у відповідному механізмі відбувається розділення між двома суб'єктами функцій в межах діяльності щодо прийняття рішення про застосування санкцій. Ці функції можна визначити, як функція визначення наявності підстав та доцільності застосування санкцій і функція вираження владної волі щодо надання цим санкціям юридичної сили. Перша з функцій реалізується РНБО і виражається у прийнятті рішення про застосування санкцій із вказівкою на зміст санкцій та суб'єктів, стосовно яких вони застосовуються. Друга функція реалізується Президентом України і виражається у виданні указу про введення в дію рішення РНБО про застосування санкцій.

Є очевидним, що без указу Президента України про введення в дію рішення РНБО, таке рішення не має юридичної сили, тобто не тягне за собою виникнення жодних юридичних наслідків для осіб, стосовно яких це рішення прийнято. Відтак, оскарження самого рішення РНБО без оскарження указу Президента України, яким це рішення введено в дію, позбавлено сенсу. Більш того, рішення РНБО про застосування санкцій можна вважати невід'ємною складовою указу Президента України про введення такого рішення в дію. Крім того, варто згадати, що РНБО існує при Президентові України і очолює його також Президент України. Зазначені обставини у сукупності дають можливість стверджувати, що відповідачем у справах про оскарження решень РНБО про застосування санкцій до юридичних осіб має бути виключно Президент України. Власне це і підтверджується судовою практикою Верховного Суду останніх років.

Останнім видом суб'єктів, які уповноважені застосовувати санкції до юридичних осіб є адміністративні суди. Так, прикладами нормативних конструкцій застосувння санкцій до юридичних осіб адміністративними судами можуть бути:

- частина п'ята статті 37 Закону України «Про телебачення і радіомовлення», яка визначає підстави, за наявності яких Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення може звертатися до суду стосовно застосування санкцій у вигляді анулювання ліцензії на мовлення;
- частина друга статті 26 Кодексу України про надра, яка регламентує застосування санкції у вигляді припинення права користування надрами, у тому числі, у судовому порядку;
- частина друга статті 19-1 Закону України «Про банки і банківську діяльність» в якій встановлено обов'язок Національного банку України звернутися до суду з позовом про припинення юридичної особи, яка має намір здійснювати банківську діяльність, у разі невиконання нею протягом року з дня державної реєстрації вимог частини першої статті 19 цього Закону;
- п. 12 частини першої статті 67 та частина друга 2 статті 68 Кодексу цивільного захисту України, якими встановлено, що до повноважень центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, належить право звернутися до адміністративного суду щодо застосування цілої низки заходів реагування, які за нашою класифікацію належать до припинювальних санкцій.

Слід зазначити, що проблеми застосування санкцій до юридичних та інших осіб в порядку адміністративного судочинства є майже не розробленими в юридичній науці. Виключенням є нечисленна кількість публікацій А. А. Радчука присвячених питанням застосування в порядку адміністративного судочинства заходів юридичної відповідальності, але деякі висловлені ним точки зору можна екстраполювати й на застосування

санкцій в цілому. Так, А. А. Радчук зазначає, що застосування адміністративними судами заходів юридичної відповідальності здійснюється ними в рамках свого головного завдання щодо захисту прав осіб від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Єдиною особливістю тут є те, що у справах за позовами суб'єктів владних повноважень щодо застосування заходів юридичної відповідальності захист прав громадян чи юридичних осіб здійснюється ще до прийняття відповідних рішень, тобто він має певно мірою превентивний характер. Те, що рішення про застосування заходів юридичної відповідальності приймає не суб'єкт владних повноважень, який звернувся з відповідним адміністративним позовом, а адміністративний суд, є певного роду гарантією прийняття неупередженого і законного рішення про застосування санкцій. В той самий час положення чинного КАСУ не дуже добре пристосовані до застосування при розгляді справ про застосування заходів юридичної відповідальності за зверненнями суб'єктів владних повноважень [151, с. 84-85].

На нашу думку, доцільність передачи на розгляд адміністративним судам справ про застосування деяких видів санкцій можна пояснити антикорупційною спрямованістю такої конструкції застосування санкцій. Безумовно, це значно знижує корупційні ризики в межах відповідного адміністративно-деліктного провадження, оскільки до прийняття остаточного рішення про застосування санкцій залучається незалежний суб'єкт, який не має власного інтересу у відповідній справі. З іншого боку розгляд адміністративними судами справ про застосування санкцій у порядку позовного провадження, хоча й з певними особливостями, не є природнім для таких справ.

Викладені вище обставини дають можливість дещо переглянути усталені уявлення про суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції у теорії адміністративного права. Так, на думку О. В. Шевцової, під суб'єктом адміністративно-деліктної юрисдикції розуміється орган або уповноваженої

ним посадова особа, яка відповідно до законодавства наділена комплексом повноважень щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності та застосування адміністративних стягнень за вчинення останніми адміністративних правопорушень (деліктів) [206, с. 375]. На нашу думку, адміністративно-деліктна юрисдикція охоплює не тільки сферу адміністративної відповідальності, але сферу взагалі застосування адміністративних санкцій, незалежно від їх виду. Відтак, заслуговує на розширення й традиційне розуміння сфери адміністративної юрисдикції взагалі, за рахунок включення до неї повноважень щодо застосування будь-якого виду адміністративних санкцій.

Як випливає із наведеного вище, спектр суб'єктів, наділених владними повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку є надзвичайно широким. При цьому, у відповідних провадженнях беруть участь державні органи усіх гілок влади, а саме законодавчої (Верховна Рада України), виконавчої (Президент України та органи виконавчої влади) та судової (адміністративні суди), а також суб'єкти із специфічним статусом, зокрема такі, як РНБО. Проте можна зробити й певні узагальнення.

По-перше, основна частка таких суб'єктів має статус центрального органу виконавчої влади, при чому санкції можуть накладатись як самим органом, так і похідними, створеними в межах цього органу організаційними структурами на кшталт комісій, колегій, рад тощо, а також конкретно визначеними посадовими особами. Але, у будь-яому разі первинною ланкою тут буде сам центральний орган виконавчої влади.

По-друге, наявність у органу адміністративно-юрисдикційних повноважень часто поєднана із контрольними (інспекційними повноваженнями), що потів відбивається на процесуальних конструкціях застосування санкцій.

По-третє, у нашому законодавстві є відпрацьованим прийом передачи повноважень щодо остаточного вирішення спарви про застосування санкцій адміністративному суду.

Таким чином, для реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень щодо юридичних осіб в Україні створено відповідну організаційну систему із залученням як органів виконавчої влади, допоміжних інституцій Президента України та органів судової влади в особі адміністративних судів.

2.2 Підстави застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб

Традиційно, коли розглядається питання підстав застосування яких-небудь санкцій, перша увага звертається на правопорушення. Але, у нашому дослідженні, оскільки раніше було виділено три види санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, необхідно окремо розглянути особливості нормативних конструкцій підстав для кожного з цих видів санкцій.

Термін «підстава» є дуже широко уживаним завдяки його універсальності. У словниковому значенні він означає те головне, на чому базується, грунується що-небудь [165, с. 668]. Даний термін відноситься до базових, вихідних понять, тому він часто використовується у твердженнях, які використовуються як відправні або первинні для подальших логічних умовиводів. Відповідно, у філософії підстава розглядається як явище, що представляє собою необхідну умову або передумову існування іншого явища і, при цьому, слугує поясненням останнього [192, с. 298].

В юридичній науці склалося досить стабільне уявлення про підстави різноманітних правових явищ і найбільшого поширення воно набуло у сфері юридичної відповідальності, хоча у чинному законодавстві воно використовується у багатьох нормативно-правових актах безвідносно до відповідальності. Відповідно, звичними для галузевих юридичних наук стали такі словосполучення, як «підстави кримінальної відповідальності», «підстави цивільно-правової відповідальності», «підстави адміністративної відповідальності» тощо. В усіх цих випадках під підставами того чи іншого виду юридичної відповідальності розуміють явища, які викликають відповідні деліктні відносини і саме вони визначають їх специфіку. Як зазначає А. В. Гуржій, будучи “відправною точкою” правозастосовного процесу, підстави відповідальності відіграють провідну роль в об’єктивізації

адміністративно-деліктних відносин. Їх наявність активує адміністративноделіктну норму, приводить у дію механізм її застосування. Одночасно вони виступають критерієм кваліфікації адміністративних деліктів (відсутність підстав адміністративної відповідальності свідчить про відсутність у діянні ознак адміністративного проступку) та засобом їх відмежування від інших правопорушень: кримінальних, цивільних, дисциплінарних тощо [35, с. 123].

Точки зору на підстави юридичної відповідальності є значною мірою уніфікованими і серед таких, як правило, виділяються фактичні, юридичні та процесуальні її підстави. Так, фактичною підставою визнається наявність у діянні особи складу відповідного правопорушення. Юридична підстава нерозривно пов’язана з фактичною, оскільки вона представляє собою нормативну конструкцію, в який описаний склад того правопорушення, яке є підставою фактичною, а також санкції, що передбачаються до застосування за його вчинення. А рішення уповноваженого суб’єкта про безпосереднє застосування зазначених санкцій, оформлене у вигляді правового акту і прийняте у певному процесуальному порядку, утворює процесуальну підставу юридичної відповідальності [10, с. 22-24].

Аналогічні позиції висловлюються й у сфері адміністративної відповідальності [74]. Так, С. Любимова зазначає: «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» [99, с. 355].

Якщо ж вести мову про підстави застосування санкцій до юридичних осіб з урахуванням їх типологічної різноманітності, тобто з урахуванням існування санкцій попереджувально-превентивного характеру, припинювальних санкцій та санкцій, які є мірою юридичної відповідальності, то з точки зору методології тут є можливими два шляхи.

Перший полягає у зясуванні можливості розвпосюдження теоретичних положень, сформульованих для підстав юридичної відповідальності, на підстави застосування інших типів санкцій.

Другий спосіб полягає у аналізі нормативних конструкцій застосування конкретних санкцій до юридичних осіб, виявлення підстав їх застосування і формулювання відповідного узагальнення.

На нашу думку, обидва способи можуть бути продуктивними, але другий може дати інформацію для виділення додаткових характеристик того чи іншого виду підстав, властивих відповідному типу санкцій.

З точки зору теоретичної конструкції підстав застосування санкцій до юридичних осіб, суттєвих відмінностей між ними бути не може, оскільки теоретичне описання підстав не містить таких характеристик, які б залежали від виду правопорушення, виду санкції чи особливостей процедури їх застосування. Це пояснюється тим, що теоретичні положення формулюються на високому рівні абстракції. І саме обраний для характеристики підстав юридичної відповідальності рівень абстракції дає можливість розповсюдити відповідні твердження й на застосування попереджувально-превентивних санкцій та припинювальних санкцій. Тобто, фактичними підставами застосування санкцій до юридичних осіб буде наявність у діянні такої особи ознак складу відповідного правопорушення або іншого діяння, як факту реальної дійсності. Юридична підстава застосування санкцій до юридичних осіб буде представляти собою нормативну конструкцію, в який описаний

склад того правопорушення або іншого діяння, яке є підставою фактичною, а також санкції, що передбачаються до застосування за його вчинення. У свою чергу, рішення уповноваженого суб'єкта про безпосереднє застосування зазначених санкцій, оформлене у вигляді правового акту і прийняте у певному процесуальному порядку, буде утворювати процесуальну підставу застосування санкцій до юридичної особи.

Після того, як було сформульовано вищезазначене твердження, перейдемо від абстрактного до конкретного і розглянемо реальні нормативні конструкції застосування санкцій, що містяться у чинному законодавстві і, насамперед, розглянемо підстави застосування до юридичних осіб санкцій попереджувально-превентивного характеру.

Суттєвою особливістю санкцій попереджувально-превентивного характеру є те, що їх підставами часто є не самі правопорушення як такі, а лише ризик чи можливість їх вчинення юридичною особою. Хронологічно першими такі підстави з'явилися у банківському законодавстві і про це свого часу у своїх працях зазначала Т. М. Власова [19, с. 164; 20]. Після 2012 року критерії ризикованої діяльност, яка була підставою застосування такого роду санкцій до банків, були дещо змінені, але загальний принцип їх визначення залишився незмінним.

Відповідно до статті 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність», однім із різновидів підстав застосування заходів впливу НБУ, яки за своєю природою є санкціями, визначено «здійснення ризикової діяльності, яка загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку». Важливим моментом тут є те, що ризикована діяльність формально не є протиправною, а відтак не може бути правопорушенням, однак є підставою застосування санкцій. Тобто можливість застосування санкцій у законі обумовлюється наявністю загрози інтересам вкладників чи інших кредиторів банку. Фактично, у контексті загального розуміння терміну «підстави», відповідна загроза і є основою для застосування санкцій.

Але, такі конструкції, як «загроза» чи «ризик» самі по собі є доволі абстрактними категоріями, і для їх конкретизації необхідно визначити відповідні критерії їх якісної чи кількісної оцінки. Для наведеного прикладу такі критерії містяться у підзаконному нормативному акті НБУ.

Так, відповідно до п. 3.3 Положення про застосування Національним банком України заходів впливу, затвердженого Постановою Правління Національного банку України 17.08.2012 № 346 [115], Національний банк має право зробити висновок про здійснення банком ризикової діяльності на підставі результатів аналізу звітності банку, за результатами банківського нагляду, перевірок дотримання банками вимог валютного законодавства або законодавства з питань фінансового моніторингу. Далі перелічені ознаки здійснення ризикованої діяльності, до яких, зокрема відносяться здійснення банком операцій, що не мають очевидної економічної доцільності; здійснення опосередкованого кредитування пов'язаних із банком осіб; здійснення операцій з цінними паперами, що мають ознаки фіктивності тощо.

І, хоча зазначені критерії певною мірою базуються на оціночних поняттях та дискреційних повноваженнях НБУ, вони є досить чіткими і зрозумілими для сфери банківського регулювання.

Наступним за хронологією прикладом є норми Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» [128] у складі якого мститься стаття 29-1 «Обмежувальні (корегувальні) заходи щодо продукції, яка відповідає встановленим вимогам, але становить небезпеку чи ризик». Згадані у цій та подальших статтях обмежувальні (корегувальні заходи» носять характер санкцій і застосовуються на вимогу органу ринкового нагляду. При цьому підставою для їх застосування є наявність факту того, що продукція відповідає встановленим вимогам, але становить ризик для життя та здоров'я громадян або інших аспектів захисту суспільних інтересів. У свою чергу, оцінка згаданого ризику здійснюється відповідним

органом ринкового нагляду на підставі методики вжиття обмежувальних (корегувальних) заходів.

Згадана вище Методика вжиття обмежувальних (корегувальних) заходів була затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2011 р. № 1407 [149] і пп.15-17 даної методики присвячені оцінці рівня загрози та визначенню відповідних критеріїв [169, с.127]

Зі змісту наведених норм випливає, що підставою застосування зазначених санкцій є не правопорушення у традиційному розумінні, а лише певний ймовірнисний показник, яким є ризик завдання шкоди відповідною продукцією, а зміст таких санкцій, як і спосіб (процедура) їх застосування, залежать від ступеню такого ризику для оцінки якого створена відповідна методика [169, с.127].

І, нарешті, останнім і самим свіжим прикладом прикладом є нормативна конструкції, яка передбачає застосування санкцій попереджувально-превентивного характеру і міститься у вже згадуваному нами Законі України «Про санкції». У статті 3 цього закону прямим текстом зазначено, що підставами для застосування санкцій є дії відповідних суб’єктів, які, поряд з іншим, створюють реальні та/або потенційні загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України. Іншими словами, підставами застосування санкцій тут є не реальне протиправне діяння, а дії, що гіпотетично здатні нанести шкоду охоронюваним об’єктам – створити «реальні чи потенційні загрози».

Як протилежність підставам застосування адміністративних санкцій попереджувально-превентивного характеру, підставами застосування санкцій припинювального характеру є вже абсолютно конкретні правопорушення, але нормативні конструкції складів таких правопорушень мають специфічні особливості, обумовлені характером, а точніше функціональним призначенням санкцій, які можуть бути застосовані за їх вчинення.

Так, у статті 17-7 Закону України «Про політичні партії в Україні» встановлено підстави застосування Національним агентством з питань запобігання корупції санкцій у вигляді зупинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії. Підставою застосування згаданих санкцій є, зокрема, правопорушення, об'єктивна сторона яких полягає, у першому випадку у протиправній бездіяльності політичної партії (неподання звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру у встановлений строк), а в іншому – у протиправній дії політичної партії (подання звіту про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, оформленого з грубим порушенням встановлених вимог, або звіту, який містить недостовірні відомості).

Тобто, тут мають місце два класичні прояви протиправного діяння, а саме протиправна дія та протиправна бездіяльність. У той самий час обидва склади правопорушень є формальними, а самі правопорушення – триваючими. Попри численні дискусії стосовно ознак триваючого правопорушення, що мали місце у різних галузях юридичної науки в їх деліктних складових, варто звернути увагу на позицію Верховного Суду з цього питання, яку можна вважати фіналом у згаданих дискусіях.

Так, надумку Верховного Суду, триваючими адміністративними проступками є проступки, пов`язані з тривалим, неперервним невиконанням обов`язків, передбачених правовою нормою, припиняються виконанням регламентованих обов`язків, якщо ці обов`язки ще можливо виконати. Триваючі правопорушення характеризуються тим, що особа, яка вчинила якісь певні дії чи бездіяльність, перебуває надалі у стані безперервного продовження цих дій (бездіяльності), увесь час безперервно скоює правопорушення (яке можливо припинити) у вигляді невиконання покладених на нього обов`язків, які ще можливо виконати [119].

Тут показовим є використання Верховним Судом у своєму рішенні фрази «яке можливо припинити», тобто зроблено акцент на тому, що

триваюче правопорушення може бути припиненим, що й робить можливим застосування санкцій припинювального характеру.

Ще одним показовим моментом є те, що санкція, передбачена статтею 17-7 Закону України «Про політичні партії в Україні», застосовується до усунення політичною партією причин, що зумовили зупинення державного фінансування її статутної діяльності. Тобто і сама санкція має тимчасовий характер і діє до того моменту, поки протиправне діяння, що утворює об’єктивну сторону відповідного правопорушення, не буде реально припинено.

Схожими є характеристики підстав застосування санкції у вигляді зупинення ліцензії. Юридичні підстави застосування такого виду припинювальних санкцій містяться у Законі України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Відповідно до статті 16 цього закону, підставою для прийняття органом ліцензування рішення про зупинення дії ліцензії повністю або частково є акт про невиконання розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов провадження виду господарської діяльності (частини виду господарської діяльності) або несплата за видачу ліцензії. В обох випадках має місце зафіксована у відповідному акті протиправна бездіяльність, яка носить очевидно триваючий характер, оскільки її ознаки продовжують існувати на момент застосування санкції. Але, як й у попередньому прикладі, законом встановлено умови припинення дії відповідної санкції. Відповідно до загального правила викладеного у частині шостій цієї ж статті, дія ліцензії зупиняється повністю або частково до повного усунення ліцензіатом підстав, що стали причиною зупинення ліцензії повністю або частково. Цим фактично підтверджено триваючий характер правопорушення, оскільки воно може бути припинено, а відтак існує можливість застосування припинювальних санкцій.

Діяльність юридичних осіб є настільки багатоманітною і здійснюється у настільки різниз сферах суспільних відносин, що трапляються випадки,

коли наведена вище модель підстав застосування припинювальних санкцій не працює, тобто правопорушення не може бути підставою застосування припинювальної санкції, яку можна відмінити після припинення протиправного діяння. У таких випадках стає можливим застосування санкцій, які носять незворотний характер, тобто вони є подібними заходам юридичної відповідальності, проте викликають припинювальний ефект. Такі санкції, зокрема, містяться у Законі України «Про захист суспільної моралі [134]. Цей закон у статті 11 містить низку заборон стосовно реалізації, розповсюдження чи демонстрації друкованої продукції еротичного чи сексуального характеру та повязаних із цим протиправних діянь. Цілком зрозумілим є те, що усі ці діяння, тобто реалізація, розповсюдження чи демонстрація друкованої продукції є триваючими і тривають вони до тих пір, допоки у реалізаторів чи розповсюджувачів така продукція є у наявності і найбільш ефективним способом припинення таких правопорушень є її вилучення у згаданих суб’єктів уповноваженим органом.

Власне саме така санкція - вилучення друкованої продукції чи поліграфії і встановлена за вчинення зазначених правопорушень. І, незважаючи на, з одного боку, каральний характер такої санкції – безповоротне позбавлення особи певного майна, вона спрямована, насамперед, на припинення правопорушення.

Таким чином, підставами застосування припинювальних санкцій є триваючи правопорушення, об’єктивна сторона яких може виражатися як у протиправних діях, так і протиправної бездіяльності. При цьому, як характер дій так і характер бездіяльності обумовлюють зміст припинювальних санкцій. Іншими словами, санкція припинювального характеру має впливати на той елемент правопорушення, від якого залежить його припинення. В силу цього, сформулювати зміст припинювальних санкцій до того, як буде сформульованим зміст підстав їх застосування, не є можливим. Це положення є принциповим для правотворчої діяльності.

Що стосується підстав застосування до юридичних осіб санкцій, які виступають як міра юридичної відповідальності, то тут ситуація є досить стандартною. Підставами юридичної відповідальності традиційно визнаються правопорушення. Відмінністю тут є тільки те, що теоретична модель правопорушення створена для фізичної особи, трансформується і особливості складів відповідних правопорушень обумовлюються лише тим, що їх суб'єктами є юридичні особи і це накладає відбиток і на характер дій чи бездіяльності, що утворюють об'єктивну сторону таких правопорушень і на зміст суб'єктивної сторони. Проте, на відміну від підстав застосування припинювальних санкцій, підстави юридичної відповідальності юридичних осіб можуть бути правопорушеннями і з формальним, і з матеріальним складом, а також як триваючими, так і закінченими.

Прикладом наявністі підстав застосування санкції за правопорушення з матеріальним і формальними складами можуть бути підстави застосування санкції у вигляді припинення права користування надрами, визначені у статті 26 Кодексу України про надра. Такими підставами, зокрема, є користування надрами із застосуванням методів і способів, що негативно впливають на стан надр, призводять до забруднення навколишнього природного середовища або шкідливих наслідків для здоров'я населення (матеріальний склад правопорушення) або використання надр не для тієї мети, для якої їх було надано (формальний склад правопорушення). В обох випадках об'єктивну сторону правопорушення утворюють протиправні дії.

Тут треба звернути увагу на те, що санкція у вигляді припинення права користування надрами має подвійну природу. З одного боку, за своїм змістом вона спрямована на припинення протиправних дій у вигляд неналежного користування надрами, а з іншого боку, оскільки вона має незворотній характер, тобто не припускає відновлення припиненого права, вона може розглядатись і як покарання.

У багатьох законах підстави застосування санкцій до юридичних осіб сформульовані як протиправна бездіяльність. Так, статтею 31 Закону України «Про теплопостачання» передбачено застосування до суб’єктів господарювання, які є переважно юридичними особами, штрафних санкцій. А діяннями, за які передбачено застосування цих санкцій є протиправна бездіяльність у вигляді невиконання (ухилення від виконання) або несвоєчасного виконання рішень чи приписів уповноважених органів у сфері енергозбереження, у галузі теплопостачання або у сферах енергетики та комунальних послуг.

В окремих законах зустрічаються досить незвичні нормативні конструкції підстав юридичної відповідальності юридичних осіб. Так, у статті 1 Закону України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [123] міститься норма-дефініція, яка дає визначення терміну «правопорушення у сфері містобудівної діяльності». Такими, зокрема, визначаються протиправні діяння (дії чи бездіяльність) суб'єктів містобудування - юридичних осіб та фізичних осіб - підприємців, що призвели до невиконання або неналежного виконання вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами. Тобто ця норма вказує на традиційне розуміння складу правопорушення і структури його об’єктивної сторони, але діяння визначено просто як протиправне і суспільно шкідливі наслідки такого діяння тут описані не зовсім коректно. Суспільно шкідливими наслідками в даному випадку є «невиконання або неналежне виконання вимог, установлених законодавством, будівельними нормами, державними стандартами і правилами». Але, саме протиправне діяння має полягати у тому ж самому і у статтях згаданого закону, які визначають склади конкретних правопорушень, описані як раз протиправні діяння, а наслідків, про які згадується у статті 1 – немає. Так, відповідно до статті 2 цього закону, певні суб'єкти містобудування несуть відповідальність у вигляді штрафу. А

підставми застосування до них штрафів є три види правопорушень у сфері містобудівної діяльності, об’єктивна сторона яких полягає:

по-перше - у передачі замовнику проектної документації для виконання будівельних робіт на об'єкті будівництва, розробленої з порушенням вимог законодавства;

по-друге - у передачі містобудівної документації, вихідних даних для проектування об'єктів містобудування, будівельних норм, державних стандартів і правил, у тому числі нестворення безперешкодного життєвого середовища для осіб з обмеженими фізичними можливостями та інших маломобільних груп населення;

по-третє – у незабезпеченні приладами обліку води і теплової енергії, а також за заниження класу наслідків (відповідальності) об'єкта будівництва.

У наведеному прикладі чітко описані ознаки протиправного діяння, проте наслідків для кваліфікації даного правопорушення не вказано, що суперечить положенням статті 1, оскільки визначення поняття «правопорушення у сфері містобудівної діяльності» сформульовано для матеріального складу правопорушень, а реальні склади відповідних правопорушень сформульовані як формальні.

Теоретичні розробки у деліктних розділах різноманітних галузей права базуються переважно на позиціях про те, що єдиною та універсальною підставою юридичної відповідальності є правопорушення, об’єктивна сторона якого представляє собою дію чи бездіяльність. Дане положення вже стало майже аксіоматичним, але практика нормотворення дає підстави стверджувати, що видова різноманітність підстав юридичної відповідальності є дещо ширшою. Це, зокрема, стосується такої підстави юридичної відповідальності, яку деякі дослідники називають протиправним станом [95, с. 120-125]. Протиправний стан за змістом є сукупністю певних обставин, які не можуть бути кваліфіковані як дії, але, у той самий час, вони не можуть бути кваліфіковані й як бездіяльність. Але, саме із такими

обставинами багато нормативних конструкцій пов'язують застосування певних санкцій і серед підстав, наприклад, юридичної відповідальності юридичних осіб, протиправний стан не є рідкістю. Так, наприклад, відповідно до п.7 частини першої статті 23 Закону України «Про захист прав споживачів» [133], певні суб'єкти господарювання несуть відповідальність за відсутність необхідної, доступної, достовірної та своєчасної інформації про продукцію або продавця. Мірою відповідальністі, тобто санкцією за відсутність згаданої інформації згідно з цією статтею є штраф. Сам по собі обов'язок суб'єкта господарювання надавати споживачеві (покупцеві) у доступній формі необхідну, достовірну та своєчасну інформацію про товари закріплено у п. 21 Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 р. N 833 [118].

Якби у зазначених нормативно-правових актах було використано іншу словесну конструкцію для позначення, наприклад, бездіяльності, в наслідок якої виникла згадана відсутність інформації, то можна було б вважати саме таку бездіяльність ключовою ознакою об'єктивної сторони протиправного діяння і кваліфікувати підставу саме як бездіяльність. Але, у наведеному прикладі ознаки об'єктивної сторони викладені як статичне явище - відсутність інформації. Це певною мірою полегшує для суб'єкта, уповноваженого застосовувати санкції, завдання кваліфікації підстав застосування санкцій, оскільки вимагає тільки зафіксувати відсутність певних обставин у реальному масштабі часу не вдаючись у причини, які призвели до виникнення протиправного стану. Очевидно, що для його кваліфікації це не має значення.

Досить багато підстав застосування санкцій припинювального характеру у вигляді протиправного стану передбачено у статті 70 Кодексу цивільного захисту України. Так, підставами для застосування певних

санкцій, поряд з іншим є: невідповідність кількості засобів індивідуального захисту органів дихання нормам забезпечення ними працівників суб'єкта господарювання, їх непридатність або відсутність (п. 6); відсутність або непридатність до використання засобів індивідуального захисту (п. 8); неготовність до використання за призначенням аварійно-рятувальної техніки, засобів цивільного захисту, а також обладнання (п. 10). Як й у зазначеному вище прикладі, ознаки підстав застосування санкцій тут визначено через ознаки явищ зі статичними характеристиками, які можуть бути виявлені та зафіксовані у режимі реального часу. Такими, зокрема є невідповідність, відсутність, непридатність та неготовність. У той самий час, недотримання вимог поженої безпеки визначено у згаданій статті як окрема підстава застосування санкцій, тобто законодавець розглядає бездіяльність і протиправні стани як окремі підстави застосування санкцій.

Доволі цікавим і характерним прикладом протиправного стану, як підстави для застосування адміністративних санкцій у вигляді зупинення ліцензії на провадження діяльності на окремих етапах життєвого циклу ядерної установки або сховища для захоронення радіоактивних відходів або у вигляді анулювання ліцензії на провадження діяльності на етапах будівництва та введення в експлуатацію ядерної установки, передбачених статтею 16 Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», може служити «неспроможність ліцензіата дотримуватися умов провадження заявленого виду діяльності, встановлених нормами і правилами з ядерної та радіаційної безпеки».

Неспроможність дотримуватися умов провадження заявленого виду діяльності є навіть більш складним у порівнянні із наведеними вище прикладами протиправного стану, оскільки висновок про неспроможність не може бути зробленим одномоментно, а потребує вчинення певних дій, спрямованих на дослідження характеристик і параметрів діяльності ліцензіата. Але, висновок робиться у вигляді констатації саме стану

неспроможності. При цьому не має значення, в наслідок чого така неспроможність виникла.

Навіть цих, на перший погляд, нечисленних прикладів достатньо, на нашу думку, для висловлення підтримки позиції щодо визнання протиправного стану повноцінною підставою застосування санкцій до юридичних осіб, хоча ця тема потребує більш поглибленого вивчення, у тому числі на теоретичному рівні. Слід зазначити, що протиправний стан не вкладається у традиційну теоретичну концепцію правопорушення як підстави застосування санкцій з огляду на те, що правопорушення трактується, насамперед як діяння. Відтак розглядати протиправний стан з позицій вчення про склад правопорушення досить важко у тому числі з точки зору оцінки суб'єктивної сторони для протиправного стану. Проте, для юридичних осіб це завдання певним чином спрощується.

Загальним для майже усіх підстав застосування санкцій юридичних осіб є відсутність у складі відповідного правопорушення вказівки на суб'єктивну сторону правопорушення, а саме вину. Питання вини юридичних осіб є дискусійним вже тривалий час, але практика нормативного регулювання відповідних відносин свідчить про те, що законодавець практично не звертає уваги на цей аспект підстав. Проте, на нашу думку, певний інтерес тут представляє позиція, висловлена Д. М. Лук'янцем. На його думку, важливим є не питання про пошук визначення поняття «вина юридичної особи», а питання про винність юридичної особи як таку, тобто про залежність дій юридичної особи від волі та свідомості осіб, які взагалі визначають діяльність юридичної особи, реалізують її правосубєктність. Так, Д.М.Лук'янець вважає, що протиправні дії юридичної особи можна вважати винними , якщо вони є наслідком дій або бездіяльності фізичних осіб, що входять до складу юридичної особи [95, с. 83].

На нашу думку, така точка зору може бути дуже корисною для визначення субєкктивної сторони підстав застосування санкцій у вигляді

протиправного стану. Тобто необхідно оцінювати причини виникнення протиправного стану та їх залежність від волі та свідомості фізичних осіб, що входять до складу юридичних осіб і через діяльність яких реалізується правосуб'єктність юридичної особи.

Аналогічна точка зору існує у кримінальному праві деяких зарубіжних країн. Так, згідно з п. 20.20 Кримінального Кодексу Нью-Йорку корпорація визнається винною в тому разі, коли посягання здійснене, санкціоновано, наказано вчинити або необережно допускається радою директорів, високопоставленим агентом – управлінцем або іншим агентом корпорації, які діють у межах своїх службових повноважень і в інтересах корпорації. Під високопоставленим управлінцем розуміється посадова особа, яка володіє певною владою для формування політики корпорації або для керівництва підлеглими. Поняття "агент" є більш широким і охоплює директора, посадову особу корпорації або будь – якого іншого службовця, уповноваженого діяти в інтересах корпорації. В юридичній літературі зазначається, що організація може бути виправдана, якщо суд установить, що дії працівника були спрямовані на одержання особистої вигоди, а не прибутку для корпорації. Вироблений у судовій практиці принцип ототожнення означає, що керівники юридичної особи тотожні їй в тому плані, що їхні дії, вчинювані на користь організації, розглядаються як дії самої організації. Остання відповідає за протиправну поведінку своїх керівників не субсідіарно, а безпосередньо [95, с. 84].

У чинному Кримінальному Кодексі Франції кримінальна відповідальність юридичної особи обумовлена наявністю лише двох обставин: по-перше, злочинне діяння вчинює керівник юридичної особи або її представник, по-друге злочинне діяння повинне бути скоєне на користь юридичної особи. Тобто злочин вважається вчиненим юридичною особою у тому разі, коли кримінально-правову заборону порушили ті фізичні особи,

які є другим “я” (*alter ego*) юридичної особи і яким делеговані повноваження щодо прийняття рішень [95, с. 84].

В Італії, як зазначають дослідники, стаття 1 Декрету № 231/2001 закріпила, що адміністративні санкції можуть бути застосовані до юридичних осіб, компаній, асоціацій, включаючи тих, що не мають легального статусу й не належать до державних органів і до органів місцевого управління, які відповідно до Конституції Італії виконують адміністративні функції. Підставою притягнення до адміністративної відповідальності юридичної особи є скоєння адміністративного правопорушення фізичною особою, яка є представником, директором або управляючим юридичної особи або одного зі структурних утворень, що має фінансову незалежність, або фізичною особою, яка відповідає за управління та контроль юридичної особи («фізичні особи, які обіймають найвищі посади в компанії» (пункт «а» статті 5 Декрету 231/2001), фізичною особою, яка підпадає під управління або контроль фізичної особи, яка обіймає найвищі посади («фізичні особи під командуванням інших» (пункт «б» статті 5 Декрету 231/2001). Необхідно зазначити, що обов’язковою умовою притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності в Італії є вчинення корпоративного проступку (company offance), тобто проступку, пов’язаного з господарською діяльністю і спрямованого на отримання прибутку, дана вимога є критичною й закріплена у статті 25 Декрету 231/2001 [77, с. 40].

Цікаво, що у правових системах інших країн існують випадки навіть випадки кримінальної відповідальності за відсутності вини. У. Бернам зазначає, що відповідно до норм загального права, кримінальне правопорушення традиційно передбачає наявність певного ступеню вини. Однак законодавчи органи не вимагають дотримання цього правила у трьох випадках. Випадок перший: якщо йдеться про злочин проти суспільного блага, тоді передбачається об’єктивна відповідальність. Випадок другий: вина однієї людини переноситься на іншу людину в порядку субститутивної

відповідальності. Третий випадок відповідальності без наявності вини – це кримінальна відповідальність корпорації, оскільки у корпорації немає розсудку у фізичному сенсі, а відтак, не може бути й виновної волі [177, с. 862].

У більшості випадків злочини «проти суспільного блага» (*public welfare offenses*) являють собою малозначні злочини, у зв'язку з якими важко довести наявність умислу чи інших форм вини. Найбільш численними у цій категорії є порушення правил дорожнього руху. До цієї ж категорії відносяться і порушення правил торгівлі спиртними напоями. Такі порушення часто не вважаються «справжніми» злочинами, оскільки вони не пов'язані з передосудною поведінкою суб'єкта і караються лише грошовими штрафами [177, с. 862-863]. В Україні такі правопорушення традиційно відносяться до категорії адміністративних правопорушень і караються, так само, переважно штрафами.

Субституттивна відповідальність (*vicarious liability*) – відповідальність, яка настає незалежно від наявності персональної вини у особи і навіть незалежно від того, яким чином діяла особа, яка несе таку відповідальність. Відповідальність настає сама по собі, автоматично, в результаті дій іншої особи. Наприклад: продавець продал спиртне неповнолітньому, а відповідальність несе власник магазину. Посадові особи корпорації можуть притягуватись до субституттивної відповідальності за злочини корпорації, якщо їх посадовий стан такий, що дії, що утворюють склад злочину, знаходились у сфері їх службової відповідальності, і ці особи мали достатньо повноважень, щоб запобігти їх діям [177, с. 863-864].

Приклади субституттивної відповідальності є й в українському законодавстві. Щоправда в літературі її було запропоновано назвати «субституальна відповідальність» (лат. substituo – призначати замість), що не змінює її сутності [95, с. 111-112]. Дійсно, в КУпАП передбачені випадки, коли протиправні дії юридичної особи мають наслідком відповідальність

відповідних посадових осіб таких суб'єктів господарювання. Прикладом може служити стаття 167 КУпАП, відповідано до якої, адміністративне правопорушення, об'єктивна сторона якого полягає у введенні в обіг або реалізації продукції, яка не відповідає вимогам стандартів, сертифікатів відповідності, норм, правил і зразків (еталонів) щодо безпечності, якості, комплектності та упаковки, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності. Очевидно, що об'єктивну сторону такого правопорушення утворюють дії юридичної особи, а суб'єктом визнається фізична особа.

Ще одним цікавим прикладом субституитивної відповідальності можна вважати положення Закону України «Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції» [124]. Відповідно до статті 7 цього закону,будь-яка особа, яка ввезла на митну територію України продукцію з метою її розповсюдження в будь-якій формі в ході провадження господарської діяльності, відповідно до цього Закону несе відповідальність як виробник. Фактично відповідальність заздалегідь переноситься з виробника на особу, що ввезла таку продукцію на територію України. І така ситуація зберігається і стосовно відносин між постачальниками і виробниками, що знаходяться в Україні. Відмінність полягає тільки в тому, що постачальнику або продавцю надається можливість повідомити потерпілому про дійсного виробника, а якщо такий виробник не може бути встановлений, то відповідальність переноситься на постачальника чи продавця.

Для даного прикладу характерним є те, що між юридичною особою, що вчинила правопорушення та особою, до якою будуть застосовані санкції, може взагалі не бути жодного юридичного зв'язку. В даному випадку це можна виправдати тільки тим, що зазначені норми розраховані здебільшого на попереджувальний вплив через загрозу застосування каральних санкцій.

В окремих випадках законодавець враховує для юридичних осіб об’єктивний аспект вини, тобто факт того, що саме цей суб’єкт вчинив саме це правопорушення. При цьому іноді, такий зв'язок презюмується. Прикладом тут можуть служити два склади правопорушення юридичних осб, визначені у Законі України «Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг» [130].

Так, статтею 19 зазначеного закону встановлено, що до суб'єктів господарювання, що реалізують реєстратори розрахункових операцій, в конструкцію чи програмне забезпечення яких внесені зміни, не передбачені конструкторсько-технологічною та програмною документацією виробника, застосовується фінансова санкція. Зі змісту даної статті випливає, що виробник і реалізатор реєстраторів розрахункових операцій є різними суб’єктами. Але, вже на рівні нормативного формулювання складу правопорушення законодавець фактично констатує, що зазначені зміни, характер яких й обумовлює протиправність цього діяння, внесені реалізатором, а не виробником. Інакше, у конструкції об’єктивної сторони правопорушення не було б необхідності вказувати хто вніс відповідні зміни, тобто логічним було б припустити, що санкції мають застосовуватись до того суб’єкта, який вніс згадані зміни, безвідносно до того чи це виробник чи реалізатор.

Таку ситуацією можна було б вважати випадковістю, але точно така ж конструкція використана у статті 24 зазначеного закону, відповідно до якої фінансова санкція застосовується у разі встановлення факту внесення не передбачених документацією виробника змін у конструкцію чи програмне забезпечення належним чином опломбованого реєстратора розрахункових операцій, до центра сервісного обслуговування, який здійснює технічне обслуговування і ремонт цього реєстратора.

Як можна побачити, об’єктивна сторона даного правопорушення повністю ідентична складу визначеному у статті 19, але суб’єктом

правопорушення тут виступає центр сервісного обслуговування, який здійснює технічне обслуговування і ремонт реєстраторів розрахункових операцій. Проте, як і у попередньому випадку, тут презюмується, що відповідні зміни внесені конкретним суб’єктом. Іншими словами, у наведених випадках застосування санкцій базується на факті виявлення змін, внесених до конструкції чи програмного забезпечення реєстратора розрахункових операцій, а зв'язок між суб’єктом правопорушення та його об’єктивною стороною фактично презюмується.

Незвичність зазначених конструкцій можна також пояснити небажанням законодавця ускладнювати процедури застосування санкцій, а також не обтяжувати контролюючи органи пошуком юридичної особи, яка дійсно має нести відповідальність і виступати адресатом застосування санкцій. Але тут виникає питання забезпечення прав юридичної особи, оскільки таки формулювання об’єктивної сторони правопорушення практично виключають можливість юридичної особи, до якої застосовано санкції оскаржити відповідне рішення контролюючого органу, хоча формально це право існує. Тут ми маємо справу у чистому вигляді із таким явищем, як презумпція винуватості, що не є та не має бути властивим для деліктних проваджень стосовно юридичних осіб.

Як видно із наведених прикладів, підстави застосування санкцій до юридичних є настільки різноманітними за змістом та природою, що виникає дуже багато питань теоретичного та практичного характеру щодо проблем їх застосування. Навіть, якщо не брати до уваги відмінності підстав застосування санкцій різних типів, а саме попереджувально-превентивних та припинювальних та обмежитись дослідженням підстав застосування санкцій, що є мірою юридичної відповідальності, то їх різноманітність сильно не зміниться. Проте стосовно саме підстав застосування останніх у літературі висловлюється найбільша кількість пропозицій щодо систематизації відповідного законодавства.

Так, наприклад, О. В. Бєлікова пропонує розробити та прийняти Закон України «Про основи законодавства України про адміністративні правопорушення юридичних осіб», при цьому, саме такий напрям удосконалення законодавства про адміністративну відповідальність автор вважає основним [8, с. 68].

Така думка є дуже популярною серед науковців, але у таких пропозиціях простежується спроба зробити стосовно юридичних осіб те, що було зроблено свого часу для осіб фізичних, тобто систематизацію численних нормативних актів, яка призвела до прийняття у 1984 році Кодексу України про адміністративні правопорушення. Але при цьому не враховується той факт, що головною ідеєю кодифікації було уніфікувати не стільки правопорушення, скільки процедуру розгляду справ про адміністративні правопорушення, у тому числі, за рахунок надання повноважень щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення одному виду органів – адміністративним комісіям.

Більш того, на нашу думку не є коректним виокремлювати так зване «законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб» або «законодавство про адміністративні правопорушення юридичних осіб». Дійсно, існує декілька поодиноких законів, предметом регулювання яких є застосування санкцій до юридичних осіб, але у більшості відповідні нормативні конструкції є лише невід’ємною складовою правового регулювання предметів правового регулювання більш високого порядку.

Схожу думку висловлює І. Г. Петрова, яка вважає, що новий етап розвитку інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб розпочнеться з прийняттям нового Кодексу України про адміністративні правопорушення, де буде відображено новий ступінь розвитку всіх галузей вітчизняного адміністративного права або з внесенням змін до чинного кодексу у частині яка буде передбачати відповідальність юридичних осіб [109, с. 191].

Ця позиція є ще більш радикальною, оскільки пропонує об’єднати в одному нормативно-правовому акті склади правопорушень і фізичних, і юридичних осіб. Такої самої думки дотримується М. В. Удод, який, зокрема, вважає за необхідне передбачити в адміністративному законодавстві поряд з фізичними особами і юридичну особу як суб’єкта адміністративного правопорушення, а також включити до КУпАП визначення адміністративного правопорушення юридичної особи, закріпивши при цьому принцип вини юридичної особи як обов’язкову умову притягнення її до адміністративної відповідальності [176, с. 95].

Із зазначеними висновками можна було б погодитись, якби не існувало нормативних конструкцій застосування інших санкцій, які не є мірою юридичної відповідальності. При цьому, як було показано вище, ці нормативні конструкції тісно повязані між собою і часто в межах спільної нормативної конструкції співіснують санкції різного функціонального призначення, що є цілком виправданим кроком з точки зору необхідності забезпечення цілісності правового впливу на відносини деліктного характеру. Крім того, масиви деліктних норм, якими регулюються відносини пов’язані із попередженням, припиненням протиправної діяльності юридичних осіб та притягнення їх до юридичної відповідальності, є органічною частиною законодавства більш високого порядку. Власне, такі норми забезпечують функціонування механізму реалізації санкцій правових норм і розривати такі правові механізми, на нашу думку є недоцільним.

Із наведеним вище тісно пов'язаний ще один аргумент проти систематизації відповідного законодавства. Річ у тім, що процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб є, по-перше різними за структурою, а , по-друге, є часто інтегрованими із іншими адміністративними процедурами, здебільшого контрольно-наглядового чи інспекційного характеру. Відтак, у разі здійснення систематизації буде спостерігатися дезінтеграція процесуального регулювання, що є абсолютно небажаним.

Ще однією перешкодою для систематизації норм про застосування санкцій до юридичних осіб є суто перешкоди організаційно-технічного характеру. Подібного роду систематизація має передбачати поряд зі створенням нового, величезного за обсягом нормативно-правового акту, ще й внесення змін до десятків, а може й сотень, інших законів та підзаконних нормативно-парвових актів. Проте складність представляє не тільки відбір таких правових актів, але й чітке виділення з них норм, що регламентують застосування санкцій до юридичних осіб. Тим більше, що однакові за змістом заходи можуть в залежності від фактичних обставин виступати як санкції, і як взагалі заходи неделіктного характеру.

Таким чином, якщо з теоретичної точки зору така систематизаційна діяльність і уявляється можливою, то з практичної точки зору вона має вкарай невеликі перспективи реалізації. Отже, на нашу думку, систематизація норм, що встановлюють відповідальність юридичних осіб адміністративного типу, не є можливою та доцільною з наступних підстав.

Перш за все, нормативні конструкції санкцій, що застосовуються в адміністративному порядку до юридичних осіб, є невід'ємною складовою тих нормативно-правових актів, призначенням яких є створення відповідних правових режимів для максимально повного та цілісного регулювання предметно відокремлених сфер суспільних відносин. Відтак штучне вилучення таких нормативних конструкцій буде порушувати цілісність та системність правового регулювання у відповідній предметній сфері суспільних відносин.

Другим аргументом є те, у процесі створення правових режимів для максимально повновго та цілісного регулювання багатьох предметно відокремлених сфер суспільних відносин, застосування попереджувально-превентивних та припинювальних санкцій, а також санкцій, що є заходами юридичної відповідальності, забезпечується єдиним процесуальним механізмом без диференціації за видами таких санкцій. За таким принципом,

зокрема, побудовано правове регулювання у сфері банківської діяльності, у сфері функціонування ринку цінних паперів, у сфері забезпечення економічної конкуренції, у сфері податкового та бюджетного регулювання та багатьох інших. Відтак, вилучення з відповідних нормативно-правових актів лише нормативних конструкції застосування до юридичних осіб санкцій, що є заходами юридичної відповідальності та включення до іншого, навіть кодифікованого нормативного акту, є непотрібним та недоцільним.

І, останнім аргументом є те, що для багатьох різновидів санкцій, що застосовуються до юридичних осіб створені різні процесуальні конструкції їх застосування, у тому числі такі, які властиві тільки одному виду санкцій. Відтак, уніфікація таких процесуальних конструкцій не є можливою [169, с.130].

Власне особливостям процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб і буде присвячений наступний підрозділ.

2.3 Процесуальні засади застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб

На відміну від застосування санкцій до фізичних осіб, процесуальні засади та відповідні моделі застосування санкцій до юридичних осіб відрізняються певною різноманітністю в залежності від особливостей суб’єкта застосування санкцій, змісту своїх санкцій, а також від способу забезпечення реалізації санкції.

Проте, в основі більшості процесуальних конструкцій знаходится традиційне адміністративно-деліктне провадження. Адміністративно-деліктне провадження є окремим випадком адміністративних проваджень [3, с. 14] взагалі і йому притаманні усі ознаки процесуальної форми. На загальнотеоретичному рівні, як заначається у науковій літературі, процесуальній формі притаманні наступні ознаки:

- чітка і детальна регламентованість процесуальним законодавством.
- її цільова спрямованість на точне досягнення мети процесуальної діяльності, а саме з’ясування об’єктивної істини по справі;
- її відповідність принципам процесуального права [97, с. 100-101].

На думку М. В. Джафарової адміністративне провадження представляє собою системне утворення, комплекс взаємопов'язаних та взаємообумовлених дій, які, по-перше, складають певну сукупність адміністративних процесуальних правовідносин, що відзначаються предметною характеристикою та пов'язаністю з відповідними матеріальними відносинами; по-друге, вказують на необхідність встановлення та обґрунтування всіх обставин певної індивідуальної адміністративної справи; по-третє, обумовлюють необхідність закріплення отриманих процесуальних результатів у відповідних актах-документах [39, с. 573; 40, с. 118].

Відомо, що однією із найбільш важливих характеристик адміністративних проваджень є їх стадійність. Стадійність є структурною

характеристикою будь-якого адміністративного провадження і саме вона розкриває індивідуальні риси процесуальної конструкції. Як зазначає Н. Л. Губерська стосовно адміністративного процесу, стадія здебільшого визначається як відносно відокремлена, обмежена часом і логічно пов'язана сукупність процесуальних дій, спрямованих на досягнення певної мети й вирішення відповідних завдань конкретного адміністративного провадження, що характеризується певним колом суб'єктів і закріплюється в процесуальних актах [32, с. 29].

У науці адміністративного права доволі усталеною є точка зору стосовно того, що спільними для будь-якого виду адміністративних проваджень в межах адміністративного процесу є наступні стадії:

- аналіз ситуації, в ході якого збирається, досліджується ситуація про фактичне становище справи, про реальні факти та існуючи проблеми;
- прийняття рішення у справі, в якому фіксується воля суб'єкта публічної адміністрації;
- виконання рішення [84, с. 394].

Якщо вести мову про адміністративно-деліктні провадження, то тут класичним прикладом є погляди на структуру провадження у справах про адміністративні правопорушення. Хоча, серед науковців й досі немає сталих поглядів на неї і, в залежності від методологічного підходу до визначення структури відповідного провадження, виділяється від чотирьох до семі його стадій [87, с. 19]. З іншого боку, відповідна дискусія відбувається в межах аналізу лише однієї єдиної процесуальної конструкції застосування санкцій, що є мірою адміністративної відповідальності фізичних осіб і міститься у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Проте, процесуальних конструкцій застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб існує дуже багато, серед цих санкцій не тільки санкції, що є мірою юридичної відповідальніості, тому розглядати їх структуру доцільно не з позицій структури провадження у справах про адміністративні правопорушення, а з

точки зору структури класичного адміністративного провадження, а потім виділити характерні для деліктних проваджень стадії.

Отже, структура класичного адміністративного провадження є властивою і для застосування санкцій до юридичних осіб, проте існують і деякі специфічні особливості.

Прикладом класичної процесуальної конструкції застосування санкцій до юридичних осіб може служити Закон України «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання» [135]. Статтею 14 цього закону встановлюються санкції у вигляді штрафу за порушення законодавства у сфері забезпечення оснащення будівель вузлами обліку теплової енергії, гарячої чи питної води, а також періодичної повірки вузлів комерційного обліку. Статтею 15 згаданого закону визначається, що справи про правопорушення у відповідній сфері розглядаються центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сферах метрологічного нагляду та державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів, а також визначаються посадові особи, які мають право розглядати зазначені справи від імені даного органу.

Безпосередньо порядок застосування санкцій у вигляді штрафів за правопорушення у відповідній сфері, визначено у статті 16 цього ж закону.

Аналіз положень зазначеної статі свідчить про те, що першою стадією адміністративного провадження із застосування санкцій до юридичних осіб є виявлення і фіксація факту наявності підстав для застосування таких санкцій. У частині першій статті 16 чітко зазначено, що підставою для розгляду справи про правопорушення у сфері комерційного обліку комунальних послуг є акт перевірки та інші матеріали, пов’язані з цією перевіркою. Із цього випливає перша особливість відповідного провадження, а саме те, що воно є логічним продовженням контрольного провадження стосовно конкретної юридичної особи. І саме так побудована переважна більшість проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб. Це має важливе

значення з тієї точки зору, що уповноваженому суб'єкту владних повноважень немає необхідності доводити, що саме ця юридична особа вчинила саме це правопорушення, оскільки правопорушення було виявлене у процесі здійснення контрольної діяльності стосовно саме цієї особи. Проте, необхідні докази, підтверджуючи вчинення правопорушення, додаються до акту. Відповідно до частини четвертої статті 16, акт перевірки разом з поясненнями керівника суб'єкта господарювання або уповноваженої ним особи (за наявності) та документами, що підтверджують факт виявлених порушень, передається посадовій особі, визначеній частиною другою статті 14 цього Закону, для прийняття рішення про накладення штрафу. Тобто, доказами вчинення порушення є акт, пояснення керівника чи уповноваженої ним особи та документи, що підтверджують факт виявлених порушень.

Наступною, другою стадією провадження, є розгляд справи і прийняття рішення про застосування санкцій – накладення штрафу. Виходячи зі змісту аналізованих норм, у процесі розгляду справи уповноважена особа має переконатися у достатності доказів, що підтверджують вчинення правопорушення та прийняти рішення про накладення штрафу на відповідну юридичну особу. Інших дій уповноважена особа вчиняти не зобов'язана, оскільки не має жодних дискреційних повноважень. Це обумовлено тим, що санкції у вигляді штрафів, встановлені статтею 14 цього закону мають абсолютно визначений, безальтернативний характер. Так, наприклад, відповідно до цієї статті штраф, у залежності від виду правопорушення накладається у таких розмірах: 1 відсоток суми платежів, нарахованих за останній місяць, в якому надавалася відповідна комунальна послуга; 36 прожиткових мінімумів для працездатних осіб; 108 прожиткових мінімумів для працездатних осіб. Для інших правопорушень спосіб визначення розміру штрафів є таким самим.

Завершується ця стадія прийняттям рішення про накладення штрафу на відповідну юридичну особу, що оформлюється постановою.

Третьою, останньою стадією провадження щодо застосування санкцій до юридичної особи є стадія виконання рішення. При цьому закон передбачає як добровільне виконання постанови про накладення штрафу, так і примусове, за правилами Закону України «Про виконавче провадження».

Часто до структури адміністративного провадження включають стадію оскарження постанови про застосування санкції. Але, у даному випадку, закон чітко встановлює, що така постанова може бути оскаржена в судовому порядку. Відповідно тут ми маємо справу із судовим провадженням, а воно жодним чином не може бути включено до складу провадження адміністративного, хоча воно й здійснюється у порядку адміністративного судочинства.

Схожа, але з певними відмінностями, процесуальна конструкція застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб передбачена Законом України «Про ринок електричної енергії» [143]. Відповідно до частин третьої-девятої статті 77 цього закону, у разі скоєння правопорушення на ринку електричної енергії до відповідних учасників ринку можуть застосовуватися санкції у виді: 1) попередження про необхідність усунення порушень; 2) штрафу; 3) зупинення дії ліцензії; 4) анулювання ліцензії.

При визначенні санкцій за порушення, передбачених цією статтею, враховуються серйозність і тривалість правопорушення, наслідки правопорушення для інтересів ринку електричної енергії та учасників ринку, пом’якшуючі та обтяжуючі обставини.

Рішення Регулятора про застосування санкцій за правопорушення, передбачені цією статтею, може бути прийнято протягом 30-денного строку з дня складення акта перевірки. Застосування санкцій, передбачених цією статтею, не допускається, якщо правопорушення було виявлено через п’ять або більше років після його скоєння (у разі триваючого порушення - його припинення) або виявлення його наслідків.

За одне правопорушення на ринку електричної енергії може застосуватися лише один вид санкцій або штраф разом із зупиненням дії ліцензії. Рішення про застосування санкцій може бути оскаржено в судовому порядку.

Як видно із наведеного прикладу, на відміну від попереднього, стадія розгляду та прийняття рішення тут має дещо інший зміст, оскільки орган адміністративної юрисдикції має дискреційні повноваження щодо визначення виду і розміру санкції, а відтак діяльність щодо прийняття рішення є більш складною, оскільки виникає необхідність враховувати серйозність і тривалість правопорушення, наслідки правопорушення для інтересів ринку електричної енергії та учасників ринку, пом’якшуючі та обтяжуючі обставини.

В окремих випадках, процесуальна конструкція застосування санкцій до юридичних осіб міститься не у законі, а у підзаконному нормативно-правовому акті. Так, наприклад, статтею 31 Закону України «Про теплопостачання» встановлено, що штрафні санкції, передбачені частиною першою цієї статті, застосовуються в установленому Кабінетом Міністрів України порядку. І такий порядок визначено Положенням про порядок накладення на суб'єктів господарювання штрафів за порушення законодавства в галузі електроенергетики та сфері теплопостачання, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 21 липня 1999 р. N 1312 [117]. У самому цьому Положенні зазначено, що воно визначає порядок накладення відповідними уповноваженими суб’єктами штрафів за порушення законодавства в галузі електроенергетики та сфері теплопостачання на суб’єктів господарювання.

Відповідно до цього Положення, підставою прийняття рішення про накладення штрафу є акт перевірки суб’єкта господарювання, який складається посадовими особами НКРЕ або Державної інспекції з експлуатації електричних станцій і мереж, або Держенергонагляду. Це

положення свідчить про те, що дане провадження щодо застосування санкцій є поєднаним із відповідним контрольним провадженням, яке здійснюється тими самими органами, посадові особи яких уповноважені приймати рішення про застосування санкцій і таке рішення оформлюється у вигляді постанови. Тобто тут вказується на процесуальну підставу застосування санкцій – постанову про накладення штрафу.

Виконання рішення здійснюється або в добровольному порядку, тобто коли суб’єкт господарювання добровільно сплачує штраф протягом встновленого строку у 30 або 15 днів в залежності від того, за порушення в якій галузі накладено санкції. У тому випадку, якщо рішення про накладення штрафу не виконано суб’єктом господарювання добровільно у встановлені терміни, штраф стягується у судовому порядку. Тобто, в даному випадку забезпечення виконання здійснюється із залученням судової процедури.

У свою чергу, оскарження рішення про накладення на суб'єктів господарювання штрафів також здійснюється у судовому порядку.

Тобто, незалежно від того, що процесуальна конструкція застосування санкцій до юридичних осіб визначена не на законодавчому, а на підзаконному рівні, вона є більш менш традиційною за структурою і не відрізняється суттєвою складністю.

Цікава процесуальна конструкція застосування санкцій до юридичних осіб створена на підставі та у розвиток положень Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні». У самому законі відповідне провадження описано дуже лаконічно та у загальних рисах. Цьому присвячена усього одна стаття згаданого закону, стаття 12 яка має чітку назву: «Порядок застосування санкцій до юридичних осіб за правопорушення на ринку цінних паперів, у системі накопичувального пенсійного забезпечення». Тут визначено і адресатів застосування санкцій – юридичних осіб, і підстави застосування таких санкцій – правопорушення, і сферу

вчинення відповідних правопорушень – ринок цінних паперів та система накопичувального пенсійного забезпечення.

Власне зазначену статтю можна розглядати як рамкову процедуру з виділенням основних стадій відповідного провадження. У загальних рисах провадження виглядає таким чином. Уповноважена особа, яка виявила факт правопорушення, складає акт, який разом із відповідними поясненнями подає особі, уповноваженій застосовувати санкції за відповідні правопорушення. Санкції застосовуються уповноваженою особою після розгляду документів, що підтверджують факт правопорушення. Ця особа приймає рішення про застосування санкції протягом 30 робочих днів після отримання документів, що підтверджують факт правопорушення. Рішення про застосування санкції оформляється постановою, що надсилається юридичній особі, до якої застосовано санкцію. Крім того, встановлено строк давності застосування санкцій, який дорівнює трьом рокам з дня його вчинення.

У той самий час, зазначене провадження суттєвим чином деталізовано у Правилах розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринках капіталу та застосування санкцій або інших заходів впливу, затверджених Рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 28.07.2020 № 405 [131].

З точки зору юридичної техніки, процесуальну конструкцію застосування санкцій до юридичних осіб, визначену зазначених Правилах, на нашу думку, можна вважати однією із кращих у вітчизняному законодавстві. Таке враження складається, у першу чергу, з огляду на деталізованість відповідного провадження, чітку діференціацію провадження щодо юридичних осіб та провадження щодо фізичних осіб, а також забезпечення традиційних принципів адміністративного провадження.

Вже у п. 4 - 5 Розділу І Правил визначаються завдання та базові принципи провадження у відповідних справах, що в інших нормативно-правових актах подібного змісту зустрічається нечасто. Так, завданням

провадження у справах про правопорушення визнано своєчасне, повне й об’єктивне з’ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законодавством, забезпечення виконання винесеного рішення, а також виявлення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень, і запобігання правопорушенням. Дане формулювання є традиційним для проваджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності фізичних осіб, а також для провадження щодо притягнення особи до кримінальної відповідальності. Крім того, тут закладена послідовність стадій провадження з визначенням їх процесуальної мети. Перша процесуальна мета - своєчасне, повне й об’єктивне з’ясування обставин кожної справ; друга процесуальна мета - вирішення справи в точній відповідності із законодавством; третя процесуальна мета - забезпечення виконання винесеного рішення.

Далі, у змісті відповідних положень можна виявити базові принципи характерні для деліктних проваджень, а саме принцип об’єктивності істини, принцип законності, принцип обґрунтованості рішення. Принцип об’єктивності істини простежується у зобов’язанні уповноважених осіб повно та об’єктивно проаналізувати дані та інформацію стосовно порушення, вжити всіх необхідних заходів для документального закріплення факту правопорушення.

Принцип обґрунтованості рішення проявляється у положенні про те, що рішення повинно ґрунтуватися лише на тих доказах, які були досліджені під час розгляду справи. При цьому визначається, що доказами в справі про правопорушення є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку уповноважені особи встановлюють наявність чи відсутність правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

У наведених нормах явно простежується аналогія не стільки з положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення, скільки

з процесуальними кодексами, що регламентують здійснення правосуддя. При цьому структура провадження у справах про порушення вимог законодавства на ринках капіталу та застосування санкцій або інших заходів впливу теж певною мірою нагадує структуру судового процесу.

На відміну від розглянутих вище проваджень, провадження у відповідних справах про порушення вимог законодавства на ринках капіталу має у своїй структурі наступні стадії:

- порушення справи про порушення вимог законодавства на ринках капіталу;
- підготовка до розгляду справи про порушення вимог законодавства на ринках капіталу;
- розгляд справи та прийняття рішення у справі про порушення вимог законодавства на ринках капіталу;
- виконання постанови у справі про порушення вимог законодавства на ринку капіталу;
- перегляд постанови у справі про порушення вимог законодавства на ринку капіталу (у разі її оскарження);
- перегляд постанови, винесеної за результатами розгляду справи про порушення вимог законодавства на ринку капіталу.

Провадження щодо юридичної особи починається з винесення відповідної постанови. Відповідно до п. 1 розділу IV Правил, справа про правопорушення порушується з дати винесення постанови про порушення справи про правопорушення уповноваженою особою. Проте, окремо врегульовано ситуацію, коли правопорушення виявлено під час проведення перевірки. У такому випадку справа про правопорушення порушується не пізніше десяти робочих днів після підписання акта перевірки.

У свою чергу, відповідно до п. 2 цього ж розділу, уповноваженою особою про вчинення правопорушення складається акт про правопорушення. Цей акт складається та підписується не пізніше двадцяти робочих днів з дати

винесення постанови про порушення відповідної справи. Тобто, між винесенням постанови про порушення справи та складанням акту про правопорушення здійснюється своєрідне адміністративне розслідування в межах якого, поряд з іншим, вирішуються такі питання: чи необхідне витребування додаткових матеріалів; чи наявні підстави, передбачені в пункті 2 розділу III цих Правил; чи підлягають задоволенню клопотання особи, щодо якої порушено справу про правопорушення. Пункт 2 розділу III цих Правил містить також описання підстав, за наявності яких справа не може бути порушена, а порушена підлягає закриттю.

Особливістю цієї стадії є наявність одразу двох процесуальних документів – постанови про порушення справи про правопорушення та акту про правопорушення. Власне стадія порушення справи завершується скаданням акту про правопорушення, який за своєю правовою природою є аналогом протоколу про адміністративне правопорушення у провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

Стадія підготовки до розгляду справи про правопорушення на ринках капіталу щодо юридичної особи також нагадує зміст відповідної стадії у судових провадженнях. Відповідно до норм розділу V Правил, уповноважена особа при підготовці справи про правопорушення до розгляду вирішує такі питання: чи належить до її компетенції розгляд даної справи; чи витребувані необхідні додаткові матеріали; чи наявні підстави, передбачені в пункті 2 розділу III цих Правил; чи підлягають задоволенню клопотання осіб, які беруть участь у розгляді справ.

У межах цієї стадії уповноважена особа також визначає дату розгляду справи про правопорушення та виносить постанову про це, яку надсилає юридичній особі, щодо якої порушено справу. У разі необхідності можуть бути витребуваними необхідні додаткові матеріали, без яких неможливо прийняти рішення у справі. До розгляду справи про правопорушення можуть

залучатися фахівці, експерти, треті особи, використовуватися їх письмові висновки та пояснення.

Стадія розгляду справи про правопорушення на ринках капіталу щодо юридичних осіб реалізується у традиційний для деліктних проваджень спосіб, зокрема норми розділу VI Правил містять положення про розгляд справи у присутності керівника та/або представника юридичної особи, яка притягується до відповідальності, а також умови, за наявності яких справа розглядається без участі зазначених осіб. У даному розділі також визначаються процесуальні права керівника або представника юридичної сооби та працівників уповноваженого підрозділу НКЦПФР, що надають правову допомогу у даній справі.

На перший погляд може скластися враження, що процедура розгляду справи дещо подібна аналогічній судовій процедурі із дотриманням принципу змагальності. Проте, роль працівників уповноваженого підрозділу НКЦПФР та працівників структурних підрозділів НКЦПФР у даному провадженні полягає скоріше у забезпеченні діяльності уповноваженої особи, ніж виконання функцій сторони змагального процесу.

Далі, відповідно до положень розділу VII Правил, розглянувши справу про правопорушення, уповноважена особа приймає рішення у справі. Рішення уповноваженої особи у справі оформлюється у вигляді постанови. На відміну від аналогічних нормативно-правових актів, що регламентують деліктні провадження стосовно юридичних осіб, у досліджуваному нами Положенні описується навіть структура рішення у вигляді постанови із виділенням за аналогією із судовими рішеннями вступної, описової, мотивувальної та резолютивної частин. У положенні міститься детальний перелік вимог до змісту цих структурних еелементів постанови, а також вимоги щодо зазначеня у постанові порядку та строків її оскарження та правила її оформлення.

Постанова у справі про правопорушення може містити рішення про застосування санкцій або рішення про закриття справи і оголошується після закінчення розгляду такої справи.

Стуттєвою особливістю процесуальної конструкції застосування санкцій до юридичних осіб за правопорушення на ринку капіталу є надзвичайно детальна регламентація стадії виконання рішення про застосування санкцій. При цьому особливості встановлені для процедур виконання в залежності від виду застосованих санкцій та способу виконання.

Стадія виконання рішення про накладення санкцій за правопорушення на ринку капіталу частково описана у розділі VII, а частково у розділі XVI Правил. Так, у розділі VII окремо визначені особливості набуття чинності постанов про накладення санкції у вигляді анулювання ліцензії, окремо особливості набуття чинності постанов про накладення санкцій у вигляді штрафу та окремо особливості для постанов про накладення санкцій у вигляді зупинення розміщення та обігу цінних паперів.

У межах механізму виконання постанов про накладення санкцій визначено механізм контролю за виконанням та забезпечення примусового виконання рішень.

Стадія оскарження постанови про накладення санкцій за правопорушення на ринку капіталу на відміну від інших стадій має специфіку в залежності від того, який орган буде здійснювати перегляд постанови за відповідною скаргою. Аналогічна модель міститься й у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Один із дослідників проблем перегляду рішень про застосування адміністративних стягнень А. В. Кишинський з цього приводу зазначав, що в сучасній Україні склалася багатоваріантна модель перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення, яка передбачає наявність адміністративного, судового та квазісудового (апеляційного) порядку перегляду таких постанов. Адміністративний та квазісудовий (апеляційний) порядок перегляду

регламентується КУпАП, а судовий – КАСУ. Така багатоваріантність обумовлює висновок про те, що перегляд не завжди реалізується в межах провадження по справах про адміністративні правопорушення. Зокрема, перегляд в порядку адміністративного судочинства не є стадією провадження по справах про адміністративні правопорушення. Єдиною точкою дотику провадження по справах про адміністративні правопорушення з провадженням в порядку адміністративного судочинства є положення про строки оскарження. В усіх інших аспектах, це є абсолютно самостійним провадженням, яке регламентується окремим процесуальним законом, а саме КАСУ [59, с. 8].

Відповідно до п. 2 розділу XIII правил Постанову про накладення санкції за правопорушення щодо юридичної особи (крім застосування фінансової санкції), може бути оскаржено до центрального апарату НКЦПФР особою, щодо якої її винесено. Але, постанову про накладення санкції, якою застосовано захід впливу у вигляді штрафу, може бути оскаржено у судовому порядку. Тобто, в залежності від характеру санкції встановлено різні процедури оскарження, а саме адміністративну або судову.

Можна припустити, що причина, з якої встановлена саме така процедура оскарження, полягає в тому, що штраф є універсальною санкцією і обґрунтування того, чому за відповідне правопорушення призначено штраф у конкретному розмірі, представляє собою більш складне завдання. Відповідно суд у такому випадку буде більш об’єктивним з огляду на його незацікавленість у певному результаті перегляду рішення про застосування санкцій. Взагалі, на нашу думку, судовий порядок оскарження і перегляду рішень про застосування санкцій до юридичних осіб є більш прийнятним, ніж адміністративний порядок, що реалізується в межах того самого органу, який прийняв оскаржуване рішення. За умов оскарження відповідного рішення у судовому порядку, виключається відомча упередженість або

корпоративна солідарність, яка полягає в тому, що вищестоящий орган з високою долею ймовірності підтримає позицію підлеглого суб'єкта.

Як зазначалося вище, згадана модель оскарження рішення про застосування санкцій схожа із тією, що міститься у КУпАП стосовно оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. Але, на відміну від провадження у справах про адміністративні правопорушення, провадження у справі про правопорушення на ринках капіталу щодо юридичної особи містить ще одну, нетрадиційну для адміністративно-делктних проваджень стадію, а саме стадію перегляду постанови, винесеної за результатами розгляду справи про правопорушення щодо юридичної особи, за нововиявленими обставинами. Така стадія є властивою для судових проваджень, але практично не використовується в адміністративно-деліктних провадженнях.

Відповідно до норм розділу XIV Правил, постанова у справі може бути переглянута у зв'язку із нововиявленими обставинами, якими вважаються істотні обставини, що не були і не могли бути відомі на час розгляду справи про правопорушення. Перегляд постанови за нововиявленими обставинами здійснюється тією ж особою, яка винесла цю постанову. І саме відносно цієї особи визначається «нововиявленість» відповідних обставин. Цікавою особливістю відповідної процедури є ще й те, що заява про перегляд може бути подана не тільки особою, до якої застосовано санкції, але й за ініціативою особи, яка винесла відповідну постанову.

В межах процедури перегляду здійснюється перевірка обґрунтованості заяви чи подання про перегляд постанови за нововиявленими обставинами і приймається рішення або про перегляд, про що виноситься окрема постанова, або про відхилення заяви чи подання. Уповноважена особа перевіряє обґрунтованість заяви чи подання. Сам по собі перегляд здійснюється за праилами встановленими для розгляду справи про правопорушення, визначеними розділом VI Правил.

У цілому можна стверджувати, що процесуальна конструкція розгляду справ про правопорушення на ринку капіталу в результаті реалізації якої застосовують санкції до юридичних осіб, за ступенем деталізації, логічністю, повнотою та забезпеченістю прав осіб, до яких застосовуються санкції, не поступається судовим процесуальним кодексам.

Специфічна процесуальна конструкція застосування санкцій (заходів впливу) до юридичних осіб міститься у банківському законодавстві, зокрема у нормативно-правових актах Національного банку України. Особливістю такої конструкції є те, що у структурі безпосередньо провадження щодо застосування санкцій відсутня стадія фіксації підстав застосування санкцій. Власне юридичне оформлення підстав для застосування санкцій відбувається у процесі здійснення уповноваженими підрозділами НБУ банківського нагляду, який здійснюється на регулярній основі і є частиною державного регулювання діяльності банків.

Відповідно до п. 3.1 розділу I Положення про застосування Національним банком України заходів впливу, затвердженого Постановою правління НБУ від 17.08.2012 № 346, Національний банк здійснює застосування заходів впливу до банків, їх відокремлених підрозділів, філій іноземних банків, банківських груп та інших суб’єктів за порушення ними банківського, валютного законодавства, законодавства з питань фінансового моніторингу або здійснення ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку.

Застосування зазначених заходів впливу, усі з яких мають ознаки санкцій попереджувально-превентивного, припинювального характеру або є заходами юридичної відповідальності здійснюється на підставі результатів контрольно-наглядової діяльності, а саме інспекційних перевірок діяльності банків; перевірок банків з питань фінансового моніторингу; безвиїзного банківського нагляду та інших форм контрольно-наглядової діяльності.

Як вже зазначалося у підрозділі 2.2 даної роботи, підставами застосування заходів впливу НБУ є не тільки правопорушення, але й ризикована діяльність, яка формально не є правопорушенням, але може завдати шкоди інтересам вкладників чи кредиторів банків. І, відповідно до п.3.3. розділу 1 Положення, факт здійснення банком ризикованої діяльності установлює Правління НБУ або Комітет з питань нагляду (оверсайту) платіжних систем. Відповдний висновок робиться на підставі результатів аналізу звітності банку, за результатами банківського нагляду, перевірок дотримання вимог валютного законодавства або законодавства з питань фінансового моніторингу. Ці ж самі органи приймають рішення про застосування конкретних заходів впливу.

Відтак, основою провадження про застосування заходів впливу НБУ є розгляд матеріалів банківського нагляду та прийняття рішення про застосування заходу впливу до порушника. Само Положення детально не регламентує порядок розгляду відповідної справи, але зі змісту п. 3.5 розділу І Положення, можна вивести зміст відповідної стадії. Відповідно до даного пункту, рішення НБУ про застосування заходу впливу має містити крім суто технічних реквізитів документу, ще й відомості про встановлені обставини (факти) та опис порушення (із зазначенням норм законів України, нормативно-правових актів Національного банку, які порушено)/ризикової діяльності/інформації про застосування іноземних санкцій або вчинених дій (бездіяльності) банку, що призвели до порушення або до здійснення ризикової діяльності; кількісні, якісні оцінки та висновки Національного банку, включаючи висновки про наявність ознак провадження банком ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, та обґрунтування адекватності застосування відповідного заходу впливу, що ґрунтуються на встановлених обставинах (фактах).

Іншими словами, у процесі розгляду справи мають бути досліджені встановлені факти, що свідчать про вчинення правопорушення або наявність

ризикованої діяльності, на підставі цих фактів має бути здійснена юридична кваліфікація відповідного діяння як підстави застосування санкцій певного виду. Показовим тут є зміст п.п. 3 п.3.5, який свідчить про те, що під час розгляду справи НБУ має дати кількісні і якісні оцінки діяння, що є підставою застосування заходу впливу, а також обґрунтування адекватності застосування відповідного заходу впливу, що ґрунтуються на встановлених обставинах (фактах), що власне і є квінтесенцією процедур застосування санкцій до юридичних осіб.

Особливостями даної процесуальної конструкції є те, що вона поєднана із контрольно-наглядовою діяльністю НБУ і фактично є її продовженням, ця процесуальна конструкція є однаковою і не відрізняється в залежності від функціонального виду заходів впливу, які застосовуються. Крім того, головним принципом застосування заходів впливу є принцип адекватності, що й обумовлює зміст відповідної процедури.

Виявлені особливості проваджень щодо застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб дають можливість певним чином систематизувати відповідні нормативні конструкції. За особливостями структури можна виділити мінімалізовані провадження та деталізовані провадження. Мінімалізовані провадження характеризуються наявністю у своїй структурі мінімально необхідною кількістю стадій необхідних для досягнення мети провадження. Як правило таких стадій три: порушення справи про застосування санкцій до юридичної особи, розгляд справи та прийняття рішення, виконання рішення у справі. Мінімалізовані провадження, як правило властиві застосуванню тих санкцій, які мають абсолютно визначений характер, не мають альтернативних санкцій, а встановлення зв’язку між підставою застосування санкцій та юридичною сообою, до якої такі санкції застосовуються, не представляє складності, а іноді навіть презюмується.

На відміну від мінімалізованих проваджень, деталізовані провадження мають, крім мінімально необхідних, інші стадії, наявність яких обумовлена або складністю та багатоманітністю підстав застосування санкцій, або характеристиками самих санкцій, застосування яких вимагає дотримання принципу адекватності.

Процесуальні конструкції мінімалізованих проваджень, як правило містяться у тих законах, які регламентують відповідну сферу суспільних відносин. На відміну від цього, процесуальні конструкції деталізованих проваджень містяться у підзаконних нормативних актах, предметом регулювання яких і є саме такі деліктні адміністративні провадження. Такий спосіб регулювання дає можливість оперативного удосконалення відповідних процесуальних конструкцій без внесення змін до законів, тобто дає можливість уникати складної законодавчої процедури.

У даному контексті можна також згадати прийняте в адміністративному праві виділення звичайной та спрощеной форм провадження у справах про адміністративні правопорушення. Як зазначають дослідники, звичайне провадження детально регламентовано законодавством і є властивим для більшості справ. Воно передбачає складання протоколу, визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права і обов’язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами [84, с. 409]. Спрощене провадження є властивим для відносно невеликої кількості правопорушень, виключний перелік яких наведено у статті 258 КУпАП. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю [84, с. 409; 159, с. 197].

Але, такий поділ здійснюється стосовно провадження виключно у справах про адміністративні правопорушення, процесуальна конструкція якого міститься в одному нормативно-правовому акті, тобто зазначені види є видами одного провадження. Для юридичних осіб ситуація є дещо іншою, оскільки ми маємо справу з великою кількістю різних проваджень, які

об’єднує тільки те, що вони стосуються застосування санкцій, до того ж різної природи, саме до юридичних осіб.

Аналіз процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб дає можливість також виділити ще кілька груп таких процесуальних конструкцій, а саме унікальні та універсальні.

Унікальні процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб розраховані на використання для застосування тільки одного виду санкцій. У свою чергу, універсальні процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб розраховані на використання для застосування санкцій різного виду, але в діяльності, як правило, одного державного органу.

Прикладом унікальної процесуальної конструкції може служити нормативна конструкція застосування санкцій визначена Законом України «Про виключну морську (економічну) зону України» [125]. Частиною другою статті 21 цього закону встановлено, що юридичні особи за порушення законодавства про виключну (морську) економічну зону України несуть відповідальність, встановлену статтями 22-26 цього Закону. Статті 22-26 встановлюють санкції за незаконну промислову діяльність, порушення парвил безпечної експлуатації споруд, незаконну експлуатацію природних ресурсів тощо.

Відповідно до статті 28 згаданого закону, посадовою особою Морської охорони Державної прикордонної служби України про вчинення порушення складається акт, який разом з іншими документами, що стосуються цієї справи, протягом трьох днів з дня затримання порушника направляється органу, уповноваженому застосовувати санкції. У разі, коли визнано за доцільне застосування конфіскації, зазначені документи передаються для розгляду до районного (міського) суду за місцем затримання порушника. Органи, уповноважені застосовувати санкції, приймають рішення про їх застосування протягом п'яти днів після надходження документів, зазначених

у частині першій цієї статті. Рішення оформлюється постановою відповідного органу або посадової особи. У випадках, передбачених частиною другою статті 27, накладення і стягнення штрафу може проводитись безпосередньо на місці порушення. Судовий розгляд справ про порушення, передбачені цим Законом, провадиться в присутності представників порушника та органів, які здійснюють охорону виключної (морської) економічної зони України. У даному випадку ми маємо справу із санкціями, які є мірою юридичної відповідальністі.

Наведена процесуальна конструкція є унікальною у тому сенсі, що вона розрахована на застосування чітко визначеного, обмеженого кола санкцій, чітко визначеним, обмеженим колом суб'єктів за кінцеву кількість правопорушень з чітко визначеними законом складами. У той самий час, з точки зору структури, така конструкція є типовою для адміністративно-деліктного провадження, а з точки зору запропонованої вище класифікації за особливостями структури – мінімалізованим провадженням.

Прикладом універсальної процесуальної конструкції застосування санкцій до юридичних осіб є конструкція застосування заходів впливу Національним банком України. Прелік таких заходів визначено статтею 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність», а порядок іх застосування - Положенням про застосування Національним банком України заходів впливу, затвердженого Постановою правління НБУ від 17.08.2012 № 346. Дана процесуальна конструкція є універсальною з огляду на те, що вона регламентує застосування санкцій Національним банком України, але практично усіх видів: попереджувально-превентивних, припинювальних та каральних (заходів відповідальності), а також у різних сферах діяльності НБУ.

Останнім часом у законодавстві України зявляється чимало законів, які містять нормативні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб у нестандартні способи. Нестандартними ці конструкції, насамперед, є з точки

зору процедур застосування санкцій і яскравим прикладом цього є нормативна конструкція застосування санкцій до юридичних осіб передбачена Законом України «Про санкції».

Власне сам Закон України «Про санкції» містить три процесуальних конструкції застосування санкцій, з яких дві призначені для застосування санкцій до юридичних осіб. Йдеться про застосування секторальних та персональних санкцій. Зі змісту статті 5 цього Закону випливає, що секторальними є санкції, що застосовуються до невизначеного кола осіб певного виду діяльності, а персональними є санкції щодо окремих іноземних юридичних осіб, юридичних осіб, що знаходяться під контролем іноземної юридичної особи.

Аналіз статті 5 Закону України «Про санкції» дає можливість стверджувати, що структура провадження щодо застосування секторальних санкцій виглядає таким чином.

1. Стадія внесення пропозиції щодо застосування санкцій. На цій стадії пропозиції щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій виносяться на розгляд Ради національної безпеки та оборони України. Субєктами внесення таких пропозицій є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національним банк України та Служба безпеки України. Цей перелік є вичерпним і не може бути розширеним.

2. Стадія розгляду пропозицій та прийняття рішення про застосування санкцій. На цій стадії Рада національної безпеки та оборони України приймає рішення щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій передбачених пунктами 1-5, 13-15, 17-19, 25 частини першої статті 4 цього Закону. Рішення приймається після обговорення відповідної пропозиції на засіданні Ради національної безпеки та оборони України.

3. Стадія введення в дію рішення про застосування санкцій. На цій стадії рішення РНБО про застосування санкцій вводиться в дію. Введення рішення

РНБО в дію відбувається шляхом видання відповідного указу Президентом України.

4. Стадія затвердження рішення про застосування санкцій. На цій стадії, протягом 48 годин з дня видання указу Президента України про введення в дію рішення РНБО про застосування санкцій, це рішення затверджується постановою Верховної Ради України. З моменту прийняття такої постанови відповідне рішення набирає чинності і стає обов'язковим до виконання.

В даному випадку можно спостерігати складну процедуру не власне прийняття рішення, а процедуру його подальшої легітимації із розподілом відповідальності за його прийняття між РНБО, Президентом України та Верховною Радою України.

Структура провадження щодо застосування персональних санкцій є подібною, але дещо простішою.

1.Стадія внесення пропозиції щодо застосування санкцій. На цій стадії пропозиції щодо застосування, скасування та внесення змін до персональних санкцій, як і у випадку секторальних санкцій, вносяться на розгляд Ради національної безпеки та оборони України Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Національним банком України, Службою безпеки України.

2.Стадія розгляду пропозицій та прийняття рішення про застосування санкцій. На цій стадії РНБО на своєму засіданні обговорює пропозиції щодо застосування, скасування або внесення змін до санкцій щодо окремих іноземних юридичних осіб, юридичних осіб, які знаходяться під контролем іноземної юридичної особи (персональні санкції), передбачених пунктами 1-21, 23-25 частини першої статті 4 цього Закону, та приймає відповідне рішення.

3.Стадія введення в дію рішення про застосування санкцій. На цій стадії Президент України видає указ про введення в дію рішення РНБО про

застосування персональних санкцій. Відповідне рішення набирає чинності з моменту видання указу Президента України і є обов'язковим до виконання.

Як видно із наведених норм, різниця між процесуальними конструкціями застосування секторальних та персональних санкцій полягає тільки у тому, що для застосування останніх не потрібно затвердження відповідного рішення Верховною Радою України. Хоча варто зауважити, що з моменту затвердження Верховною радою України рішення РНБО про застосування секторальних санкцій воно набуває чинності. А рішення РНБО про застосування персональних санкцій набуває чинності одночасно із введенням його в дію відповідним указом Президента України [171, с.58-61].

Головною особливістю процесуальних конструкцій застосування секторальних та персональних санкцій є економічність процедури. Законом не встановлюється порядок розгляду відповідної справи та прийняття рішення. Визначається тільки послідовність стадій для усіх учасників провадження, а прийняття відповідного рішення здійснюється кожним органом в порядку визначеному регламентними актами, зокрема такими, як Регламент Верховної Ради України [142] чи Регламент Кабінету міністрів України [150]. Відповідно й акти, якими оформлюються результати кожної стадії є традиційними для кожного органу: Рішення РНБО, Указ Президента України, Постанова Верховної Ради України.

Відповідно до частини другої статті 3 Закону України «Про санкції», застосування санкцій ґрунтується на принципах законності, прозорості, об'єктивності, відповідності меті та ефективності. Показово, що у даному переліку відсутні деякі стандартні принципи адміністративної процедури, зокрема такі, як принцип пропорційності та принцип забезпечення права бути вислуханим. Очевидно, що виходячи зі специфіки підстав застосування секторальних та персональних санкцій, а також кола їх адресатів, зазначені принципи не можуть бути реалізованими.

У контексті особливостей процесуальної конструкції застосування секторальних та персональних санкцій до юридичних осіб доволі складним виглядає питання оскарження рішень про застосування таких санкцій. Сам Закон України «Про санкції» не містить положень щодо можливості оскарження рішень про застосування санкцій, але така можливість випливає із положень Кодексу адміністративного судочинства України. І тут виникає питання, хто має бути відповідачем у справі про оскарження рішення про застосування, наприклад, секторальних санкцій: РНБО, Президент України чи Верховна Рада України. Дане питання більш детально було розглянуто у попередніх підрозділах даного дослідження. Взагалі природа таких рішень є доволі цікавою, оскільки вони поєднують ознаки індивідуальних і нормативних актів. Перш за все, дія таких актів триває у часі, про що свідчить можливість їх зміни чи скасування. Крім того, рішення про застосування секторальних санкцій може стосуватись невизначеного кола осіб, а характер санкцій, наприклад заборон, може бути нормативним. Тобто тут ми маємо справу з рішенням нормативного характеру.

Серед проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб можно виділити ще одну групу специфічних за процесуальною конструкцією проваджень. Йдеться про провадження в яких стадія прийняття рішення щодо застосування санкції до юридичної особи реалізується адміністративним судом. Така модель застосування санкцій є нетрадиційною для адміністративного права, але вона містить і позитивні моменти. Відповідні провадження передбачені, зокрема, Законом України «Про основні засади державного (нагляду) контролю у сфері господарської діяльності», законом України «Про державні лотереї», Кодексом цивільного захисту України тощо.

Так, відповідно до частини сьомої статті 7 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності [139], якщо у результаті контрольних заходів виявлено порушення

законодавства і наявні підстави для повного або часткового зупинення виробництва, реалізації продукції, виконання робіт чи надання послуг, орган державного нагляду (контролю) звертається з відповідним позовом до адміністративного суду. Відповідно, у позові зазначений орган висловлює клопотання про застосування відповідної санкції припинювального характеру до суб'єкта господарювання, який порушив вимоги законодавства. У даному контексті дискусію може викликати позовна форма провадження, оскільки, на відміну від класичних уявлень про природу судового позову вимога звертається не до іншої сторони спору, а безпосередньо до суду. Але ця дискусія заслуговує на окреме дослідження, тому ми не будемо заглиблюватись у неї.

Зазначені вище положення знайшли свій розвиток у частині другій статті 70 Кодексу цивільного захисту України. У нормах цієї статті визначаються підстави застосування таких санкцій, як зупинення роботи підприємств, об'єктів окремих виробництв, цехів,дільниць, експлуатації машин, механізмів, устаткування, транспортних засобів, і зазначається, що що повне або часткове зупинення роботи перелічених об'єктів здійснюється виключно за рішенням адміністративного суду.

Наділення адміністративного суду повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб на підставі звернення органів державного контролю потребує свого логічного пояснення і в науковій літературі такі спроби зустрічаються. Так, наприклад, А. А. Радчук вважає, що у таких справах, на його думку, відбувається своєрідне страхування об'єктивності та доцільності прийнятого рішення шляхом введення у процедуру прийняття рішення незалежного суб'єкта [152, с. 113].

В іншій праці А. А. Радчук звертає увагу на випадок застосування санкцій відповідно до Закону України «Про державні лотереї», відповідно до статті 14 якого до суб'єктів, які не мають статусу оператора державних лотерей але організовують і проводять ігри, що відповідають визначенню

лотереї, застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу з конфіскацією грального обладнання. При цьому застосування таких санкцій здійснюється за рішенням суду, ухваленим за позовом відповідних контролюючих органів.

Стосовно такої ситуації А. А. Радчук стверджує, що застосування адміністративними судами заходів юридичної відповідальності здійснюється ними в рамках свого головного завдання щодо захисту прав осіб від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Єдиною особливістю тут є те, що у справах за позовами таких суб'єктів щодо застосування заходів юридичної відповідальності, захист прав громадян чи юридичних осіб здійснюється ще до прийняття відповідних рішень, тобто він має певно мірою превентивний характер. Те, що рішення про застосування заходів юридичної відповідальності приймає не суб'єкт владних повноважень, який звернувся з відповідним адміністративним позовом, а адміністративний суд, є певного роду гарантією прийняття неупередженого і законного рішення про застосування санкцій [151, с. 83].

Показовим моментом тут є те, що згаданий автор розглядає застосування заходів юридичної відповідальності адміністративними судами, але, на нашу думку, сформульовані ним положення є справедливими і для застосування будь-яких санкцій на підставі такої процесуальної конструкції. Тобто, і таке провадження відноситься до проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб у досліджуваному нами аспекті. Принциповим моментом тут є те, що така побудова провадження щодо застосування санкцій до юридичних осіб виключає існування стадії оскарження рішення щодо застосування санкцій в адміністративному порядку, оскільки рішення приймає не суб'єкт владних повноважень, який виявив порушення, а суд за зверненням такого суб'єкта. Тобто, таким чином відбувається підвищення рівня об'єктивності прийнятого рішення про застосування санкцій.

Взагалі, ідея перевести усі провадження із застосування санкцій до юридичних осіб із адміністративних до судових є дуже привабливою, але

нереальною з точки зору завантаження адміністративних судів відповідними справами. За таких умов буде відбуватися втарата однієї із переваг адміністративних проваджень та застосування санкцій в адміністративному порядку, а саме оперативність провадження. Крім того, для застосування санкцій дуже важливим параметром є своєчасність їх застосування, особливо санкцій припинювального характеру, чого не можна досягти при реалізації судового порядку провадження. Безумовно, можно на законодавчому рівні зобов'язати суди розглядати відповідні справи у стислі терміни, як це і є зараз, але суттєве збільшення таких справ зробить неможливим їх швидкий розгляд та зашкодить дотриманню строків розгляду інших справ. Таким чином, у цьому питанні необхідно зберегти розумний баланс і не відмовлятися від розвитку та удосконалення адміністративних проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб.

У той самий час не можна не звертати увагу на підвищення потенційного рівня об'єктивності у провадженнях про застосування санкцій, які здійснюються адміністративними судами за зверненнями суб'єктів владних повноважень і тут саме рівень об'єктивності може бути підставою ще однієї наукової класифікації проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб. Якщо вести мову про класифікаційну назву таких проваджень, то їх можна умовно назвати «адміністративні провадження із забезпеченою об'єктивністю». Відповідно провадження, які не мають такого механізму, можно називати «адміністративні провадження з оскаржуваною об'єктивністю».

Ще один момент, який прямо стосується процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб, полягає у тому, що практично в усіх випадках стягнуті з юридичних осіб фінансові санкції спрямовуються до державного бюджету. Ця обставина дозволяє деяким дослідникам розглядати фінансові санкції як засіб поповнення державного бюджету [26]. На нашу думку є великою помилкою наділяти санкції, що застосовуються до

юридичних осіб, так само, як і до фізичних, фіскальною функцією. Більш доцільним було б спрямовувати відповідні кошти до цільових фондів, за рахунок яких мають фінансуватися заходи щодо компенсації нанесеної шкоди або покращення стану правопорядку у відповідній сфері державного регулювання.

Попри усю різноманітність процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб, вони повинні мати спільну концептуальну основу. Причому така спільна основа має бути відображена в актах законодавства і таким актом міг би бути Закон України «Про адміністративну процедуру», оскільки відповідні процесуальні конструкції цілком вписуються у загальну концепцію адміністративної процедури. Однак проект такого закону, який зараз знаходиться на розгляді у Верховній Раді України не відокремлює адміністративно-деліктні провадження від інших адміністративних проваджень. Хоча, саме в адміністративно-деліктних провадженнях найбільшою мірою може проявлятись зловживання владними повноваженнями суб’єктами, уповноваженими застосовувати санкції до юридичних осіб. Зазначений проект значною мірою орієнтований на забезпечення прав фізичних осіб в адміністративній процедурі, але права юридичних осіб також потребують відповідного захисту.

Особливості процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб, розглянуті у даному підрозділі, фактично унеможливлюють систематизацію відповідного законодавства у формі кодифікації. Як було показано вище, відповідні процесуальні конструкції є невід’ємною частину механізму державного регулювання у самих різних сферах суспільних відносин. Вони мають специфіку в залежності від особливостей правового статусу та форм реалізації владних повноважень суб’єктом, уповноваженим застосовувати санкції до юридичних осіб; в залежності від того, чи дозволяє нормативна конструкція санкцій застосовувати їх виключно до юридичних осіб, чи припускає їх застосування й до осіб фізичних; в залежності від

функціонального призначення санкцій; в залежності від рівня правого регулювання – законодавчого чи підзаконного тощо. Крім того, процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб мають різний ступінь деталізації та різну структуру, відрізняються способами оскарження та перегляду рішень про застосування санкцій, а також способами легітимації даних рішень. Усі ці особливості й роблять неможливим кодифікацію відповідного законодавства. Проте, можна погодитись з тим, що усі згадані процесуальні конструкцію повинні мати спільну концептуальну основу.

Виходом із ситуації, що склалася, могло б стати виділення у проекті Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстраційний №3475 від 14.05.2020) окремого розділу, присвяченого провадженням щодо застосування санкцій з урахуванням особливостей і фізичних, і юридичних осіб. Мінімальний обсяг правового регулювання проваджень щодо застосування санкцій повинен, на нашу думку, включати норми:

- що визначають узагальнені підстави застосування санкцій;
- що визначають вимоги до мінімального обсягу структури провадження щодо застосування санкцій;
- щодо представництва юридичних осіб у провадженнях щодо застосування санкцій;
- що визначають обставини, які виключають застосування санкцій;
- що визначають механізм оскарження рішення про застосування санкцій;
- принципи провадження у справах про застосування санкцій;
- принципи застосування санкцій.

Для визначення узагальнених підстав застосування санкцій необхідно врахувати як модель традиційного правопорушення з усіма необхідними елементами відповідного складу, так і моделі протиправного стану та ризикованої діяльності. Хоча протиправний стан та ризикована діяльність як підстави для застосування санкцій до юридичних осіб потребують

додаткового теоретичного опрацювання. Але, стосовно протиправного стану має бути наведено перелік його ознак, та визначені елементи складу протиправного стану, зокрема його об'єктивної сторони, а також яким чином об'єктивна сторона має бути пов'язана із суб'єктом, до якого мають бути застосовані відповідні санкції. Очевидно, що це має бути зроблено у спосіб, який відрізняється від визначення суб'єктивної сторони для протиправного діяння.

Вимоги щодо мінімально необхідної структури провадження щодо застосування санкцій мають включати перелік відповідних стадій з визначенням їх узагальненого змісту. Такими стадіями, зокрема, мають бути: фіксація підстав застосування санкцій; розгляд справи про застосування санкцій та прийняття відповідного рішення; виконання рішення про застосування санкцій.

Правила щодо представництва юридичних осіб у провадженнях щодо застосування санкцій мають чітко визначати критерії визначення осіб, що можуть представляти інтереси юридичної особи при провадженні як в адміністративному органі так і в суді. Це стосується як представництва, що може здійснюватись фізичними особами, які входять до складу юридичної особи (наприклад керівники або працівники юридичного підрозділу), так і зовнішнього представництва через адвоката чи іншу уповноважену особу.

Визначення обставин, що виключають застосування санкцій до юридичних осіб має принципове значення, насамперед для випадків застосування санкцій, що є мірою юридичної відповідальності. Наявність таких нормативно визначених обставин певною мірою може компенсувати проблематичність визначення суб'єктивної сторони правопорушень юридичних осіб, тобто через передбачення ситуацій, коли діяння юридичної особи не залежало від волі і свідомості фізичних осіб, що входять до її складу.

Принципи провадження у справах про застосування санкцій не мають відрізнятися для проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб та для проваджень щодо застосування санкцій для фізичних осіб. Це значно спрощує завдання, оскільки принципи останніх є добре дослідженими.

Що стосується принципів застосування санкцій до юридичних осіб, то вони певною мірою перекликаються із принципами провадження у відповідних справах, представляють окремий інтерес і саме принципам застосування санкцій до юридичних осіб буде присвячений наступний розділ дослідження.

Висновки до розділу 2.

Дослідження суб'єктів, підстав та процесуальних засад застосування санкцій до юридичних осіб дає можливість зробити наступні висновки:

1. Серед суб'єктів владних повноважень, наділених повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб, найбільш великою за обсягом є група органів виконавчої влади, які наділені одночасно і контрольними, і адміністративно-юрисдикційними повноваженнями стосовно юридичних осіб. Безпосередньо у нормативно-правових актах повноваження таких органів визначають двома способами. Перший спосіб полягає у конкретній вказівці на назву органу, як це зроблено, наприклад у статтях 52 та 53 Закону України «Про захист економічної конкуренції» стосовно повноважень органів Антимонопольного комітету України; у статті 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність», у статті 70 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» стосовно повноважень Національної ради з питань телебачення і радіомовлення; у статті 12 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів» стосовно повноважень Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку; у статті 17-7 Закону України «Про політичні партії» стосовно повноважень Національного агентства з питань запобігання корупції тощо.

Другий спосіб полягає у закріпленні відповідних повноважень за органом із узагальненою назвою, в який вказується лише сфера його компетенції та місце у системі органів виконавчої влади. Такий спосіб використано, наприклад, у Законі України «Про охорону праці», де у статті 21 суб'єктом застосування санкцій у вигляді анулювання ліцензії визначено Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони праці.

2. Окремим способом визначення повноважень щодо застосування санкцій до юридичних осіб є виокремлення органу за функцією, з реалізацією

якої пов’язано застосування санкцій. Прикладом цього може служити використання терміну «орган ліцензування» відповідно до Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності». Орган ліцензування, поряд з іншим, приймає рішення про зупинення дії ліцензії повністю або частково чи анулювання ліцензії повністю або частково. Тобто, в даному випадку уповноважений орган виділено за функцією ліцензування.

3. Другу групу органів, уповноважених застосовувати санкції до юридичних осіб, утворюють органи, наділені повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб в силу їх конституційно-правового статусу суб’єктів, що забезпечують національну безпеку. Прикладом цього може служити Закон України «Про санкції». Відповідно до статті 5 цього закону, у прийнятті та легітимації рішення про застосування секторальних та персональних санкцій беруть участь такі конституційні органи, як Рада національної безпеки та оборони України, Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, Служба безпеки України.

4. Повноваження щодо введення в дію рішень РНБО щодо застосування санкцій є дискреційним, тобто Президент України на власний розсуд вирішує, вводити в дію конкретне рішення РНБО чи ні. Таке твердження випливає із статусу РНБО як координаційного органу при президентові, оскільки саме Президент України забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави, про що прямо зазначено у статті 106 Конституції України. Тим більше, що Закон не містить вимоги щодо введення в дію рішень РНБО у конкретний строк.

5. Аналізуючи природу владних повноважень щодо застосування санкцій до юридичних осіб на підставі Закону України «Про санкції», можна дійти висновку, що у відповідному механізмі відбувається розділення між двома суб’єктами функцій в межах діяльності щодо прийняття рішення про застосування санкцій. Ці функції можна визначити, як функція визначення

наявності підстав та доцільності застосування санкцій і функція вираження владної волі щодо надання цим санкціям юридичної сили. Перша з функцій реалізується РНБО і виражається у прийнятті рішення про застосування санкцій із вказівкою на зміст санкцій та суб'єктів, стосовно яких вони застосовуються. Друга функція реалізується Президентом України і виражається у виданні указу про введення в дію рішення РНБО про застосування санкцій.

6. Окремим видом суб'єктів, які уповноважені застосовувати санкції до юридичних осіб є адміністративні суди. доцільність передачі на розгляд адміністративним судам справ про застосування деяких видів санкцій можна пояснити антикорупційною спрямованістю такої конструкції застосування санкцій. Це значно знижує корупційні ризики в межах відповідного адміністративно-деліктного провадження, оскільки до прийняття остаточного рішення про застосування санкцій залучається незалежний суб'єкт, який не має власного інтересу у відповідній справі. З іншого боку розгляд адміністративними судами справ про застосування санкцій у порядку позовного провадження, хоча й з певними особливостями, не є природнім для таких справ.

7. Фактичними підставами застосування санкцій до юридичних осіб буде наявність у діянні такої особи ознак складу відповідного правопорушення або іншого діяння, як факту реальної дійсності. Юридична підстава застосування санкцій до юридичних осіб буде представляти собою нормативну конструкцію, в який описаний склад того правопорушення або іншого діяння, яке є підставою фактичною, а також санкції, що передбачаються до застосування за його вчинення. У свою чергу, рішення уповноваженого суб'єкта про безпосереднє застосування зазначених санкцій, оформлене у вигляді правового акту і прийняте у певному процесуальному порядку, буде утворює процесуальну підставу застосування санкцій до юридичної особи.

8. Підставами застосування санкцій превентивно-попереджувального характеру є не правопорушення як факт реальної дійсності, а лише ризик вчинення дій або дії юридичної особи, що утворюють реальні чи потенційні загрози охоронюваним законом об’єктам.

9. Підставами застосування санкцій припинювального характеру є реальні правопорушення загальною ознакою яких є те, що вони є триваючими. Якщо правопорушеня не може бути припинено через шляхом усунення підстав для застосування припинювальних санкцій або через їх неефективність, можливим є застосування санкції подібних заходам юридичної відповідальності, але виключно з припинювальної метою без досягнення карального ефекту.

10. Найбільш широкий спектр підстав застосування санкцій до юридичних осіб представляють собою підстави юридичної відповідальності. Зазначені підставі представлені здебільшого нормативними конструкціями традиційних правопорушень, об’єктивна сторона яких виражається у діях або бездіяльності юридичних осіб. Крім того, доволі поширеною є така підстава як протиправний стан.

11. Загальним для майже усіх підстав застосування санкцій юридичних осіб є відсутність у складі відповідного правопорушення вказівки на суб’єктивну сторону правопорушення, а саме вину. В окремих випадках законодавець враховує для юридичних осіб об’єктивний аспект вини, тобто факт того, що саме цей суб’єкт вчинив саме це правопорушення. При цьому іноді, такий зв'язок презюмується.

12. Систематизація норм, що встановлюють відповідальність юридичних осіб адміністративного типу, не є можливою та доцільною з наступних підстав.

По-перше, нормативні конструкції санкцій, що застосовуються в адміністративному порядку до юридичних осіб, є невід’ємною складовою тих нормативно-правових актів, призначенням яких є створення відповідних

правових режимів для максимально повного та цілісного регулювання предметно відокремлених сфер суспільних відносин. Відтак штучне вилучення таких нормативних конструкцій буде порушувати цілісність та системність правового регулювання у відповідній предметній сфері суспільних відносин.

По-друге, у процесі створення правових режимів для максимально повного та цілісного регулювання багатьох предметно відокремлених сфер суспільних відносин, застосування попереджувально-превентивних та припинювальних санкцій, а також санкцій, що є заходами юридичної відповідальності, забезпечується єдиним процесуальним механізмом без диференціації за видами таких санкцій. Відтак, вилучення з відповідних нормативно-правових актів лише нормативних конструкції застосування до юридичних осіб санкцій, що є заходами юридичної відповідальності та включення до іншого, навіть кодифікованого нормативного акту, є непотрібним та недоцільним.

По-третє, для багатьох різновидів санкцій, що застосовуються до юридичних осіб створені різні процесуальні конструкції їх застосування, у тому числі такі, які властиві тільки одному виду санкцій.

13. Виявлені особливості проваджень щодо застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб дають можливість певним чином систематизувати відповідні нормативні конструкції. За особливостями структури можна виділити мінімалізовані провадження та деталізовані провадження. Мінімалізовані провадження характеризуються наявністю у своїй структурі мінімально необхідною кількістю стадій необхідних для досягнення мети провадження. Як правило таких стадій три: порушення справи про застосування санкцій до юридичної особи, розгляд справи та прийняття рішення, виконання рішення у справі. Мінімалізовані провадження, як правило властиві застосуванню тих санкцій, які мають абсолютно визначений характер, не мають альтернативних санкцій, а

встановлення зв’язку між підставою застосування санкцій та юридичною сообою, до якої такі санкції застосовуються, не представляє складності, а іноді навіть презюмується.

Деталізовані провадження мають, крім мінімально необхідних, інші стадії, наявність яких обумовлена або складністю та багатоманітністю підстав застосування санкцій, або характеристиками самих санкцій, застосування яких вимагає дотримання принципу адекватності.

13. Аналіз процесуальних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб дає можливість також виділити кілька груп таких процесуальних конструкцій, а саме унікальні та універсальні. Унікальні процесуальні конструкції розраховані на використання для застосування тільки одного виду санкцій. У свою чергу, універсальні процесуальні конструкції осіб розраховані на використання для застосування санкцій різного виду, але в діяльності, як правило, одного державного органу.

14. Серед проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб можно виділити групу специфічних за процесуальною конструкцією проваджень, а саме провадження, в яких стадія прийняття рішення щодо застосування санкції до юридичної особи реалізується адміністративним судом. Така побудова провадження щодо застосування санкцій до юридичних осіб виключає існування стадії оскарження рішення щодо застосування санкцій в адміністративному порядку, оскільки рішення приймає не суб’єкт владних повноважень, який виявив порушення, а суд за зверненням такого суб’єкта. Тобто, таким чином відбувається підвищення рівня об’єктивності прийнятого рішення про застосування санкцій. Таке провадження можна умовно назвати «адміністративне провадження із забезпеченою об’єктивністю». Відповідно провадження, які не мають такого механізму, можно називати «адміністративне провадження з оскаржуваною об’єктивністю».

РОЗДІЛ 3.
ПРИНЦИПИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ САНКЦІЙ ДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

3.1 Загальноправові принципи застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб

Досліджуючи адміністративно-правові основи застосування до юридичних осіб санкцій в адміністративному порядку, не можна оминути питання принципів такої діяльності, оскільки саме у принципах закладається її концептуальна основа. На сьогодні в адміністративному праві склалося два основних підходи у дослідженні принципів адміністративн-деліктних проваджень. Перший походить від дослідження принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення і з цього приводу існує досить обширна література [15; 27; 28; 81-83; 86; 190], яка сягає своїм корінням ще у радянськи часи [23; 98; 158]. Другий підхід базується на розумінні застосування санкцій як адміністративної процедури і принципи адміністративно-деліктних проваджень розглядаються скрізь призму принципів саме адміністративної процедури з урахуванням сучасних європейських підходів до розуміння змісту таких принципів. На нашу думку, цей підхід на сьогодні є більш коректним з точки зору того, що в основі кожного адміністративно-деліктного провадження знаходиться саме адміністративна процедура, яка є і організаційною, і концептуальною основою його.

Стосовно принципів адміністративної процедури існує досить багато наукових праць, переважно в галузі права та державного управління. Наприклад, І. В. Криворучко, порівнюючи підходи до визначення поняття «принцип» у науці державного управління та у юридичній науці, стверджує, що представники науки державного управління виокремлюють два підходи,

відповідно до яких принципи розуміються або як закономірності, або як керівні (основоположні) правила, ідеї, положення. У правовій же науці, на думку цього автора, використовується поняття принципу як основоположної (засадничої) ідеї, визначеної в нормі права чи такої, що випливає зі змісту правового регулювання та є відображенням як специфіки становлення та розвитку права, так і суспільних відносин загалом. Схожість позицій полягає в тому, що на думку представників обох наук, принципи мають бути відображені у нормах права [78, с. 23-24]. Проте, наведене порівняння, на нашу думку є не зовсім коректним, оскільки у першому випадку йдеться про принципи певної діяльності, а в другому – про принципи права. Але, вже у спробі дати визначення поняття «принципи адміністративної процедури», цей же автор пропонує розглядати такі принципи як основоположні (засадничі) ідеї та вимоги. Такі ідеї та вимоги, на його думку, визначають та характеризують зміст адміністративної процедури, відображають закономірності її становлення і напрями розвитку [78, с. 23-24]. В цілому з таким підходом можна погодитись, але тут виникає питання про те, як розмежувати принципи від інших норм, які регулюють, наприклад, порядок адміністративного провадження.

Більш точною та виваженою виглядає точка зору Н.Губерської, яка зазначає, що виявлення сутності терміна «принцип», аналіз його змістовних значень, а також характериних особливостей його використання в адміністративному праві дозволяють визначити принципи адміністративних процедур, як основні ідеї, вихідні начала, призначені для застосування при здійсненні тієї чи іншої адміністративної процедури вповноваженим державним органом, й спрямовані на захист і реалізацію прав, законних інтересв та обов’язків індивідуальних і колективних суб’єктів адміністративних правовідносин [33, с. 54]. Підсумовуючи існуючи підходи до визначення, класифікації та аналізу змісту і призначення принципів адміністративно-процедурної діяльності, Н. Губерська стверджує, що

систему принципів організації і реалізації адміністративних процедур складають загальні та спеціальні принципи. До загальних принципів адміністративно-процедурної діяльності вона відносить такі принципи, як принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом; принципи гласності та відкритості; принцип об'єктивності; принцип охорони інтересів особи та держави. В межах загального принципу верховенства права Н.Губерська виділяє додатково принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, а також принцип гуманізму у діяльності адміністративних органів [33, с.54-55]. На нашу думку принцип гуманізму у діяльності адміністративних органів не є атрибутом адміністративної процедури чи виключно процесуальної діяльності, а відноситься взагалі до будь-якої діяльності субєктів публічної адміністрації, проте для сфери застосування санкцій саме до юридичних осіб, цей принцип є мало придатним.

До спеціальних принципів адміністративно-процедурної діяльності Н.Губерська відносить принципи ефективності, строковості, оперативності та економічності; принципи добросовісності та розсудливості; принцип використання повноважень із належною метою; принцип об'єктивності та неупередженості адміністративного органу; принцип пропорційності; принцип обґрунтованості та презумпції дій та вимог особи; принцип «мовчазної згоди» та «єдиного вікна»; гарантування прав особи на участь в адміністративному провадженні та принцип підконтрольності (гарантування правового захисту) [33, с. 54-55].

У даному контексті дещо вибиваються із загального ряду принципи «мовчазної згоди»та принцип «єдиного вікна». На нашу думку, ці принципи відносяться, скоріше, до групи принципів організації адміністративно-процедурної діяльності, до того ж лише у сфері надання адміністративних послуг. Тим більш, що обидва ці принципи не можуть бути використані для організації адміністративно-деліктних проваджень будь-якого виду.

Як справедливо зазначає А. М. Школик, принципи визначають зміст не лише правового регулювання суспільних відносин, а й правозастосування. На його думку, роль принципів адміністративної процедури зростає у випадках, коли суб'єкти публічної адміністрації змушені діяти в умовах, так званого, адміністративного розсуду. Саме у такий ситуації саме принципи можуть і повинні статі орієнтирами для належного виконання органами публічної адміністрації та конкретними публічними службовцями своїх задач і функцій [207, с. 93].

Не заперечуючи наведені підходи до виділення принципів адміністративної процедури, можна запропонувати власний поділ принципів адміністративної процедури, але у контексті адміністративно-деліктної діяльності щодо застосування санкцій до юридичних осіб.

Насамперед необхідно зауважити, що практично усі згадані вище принципи адміністративної процедури є загальноправовими тільки з огляду на те, що вони більшою чи меншою мірою властиві усім видам адміністративних проваджень і, крім того, певною мірою відображені у нормативно-правових актах. Більш того, для застосування таких принципів значною мірою немає значення, хто є учасником відповідних проваджень – фізична чи юридична особа. Інша річ, що згадані принципи стосуються різних аспектів адміністративної процедури, а також можуть мати відмінності у змісті для різних видів адміністративних проваджень.

Традиційно, розгляд принципів будь-якої державно-владної діяльності починається з принципу верховенства права. На думку С. Максимова, більш широке розуміння принципу верховенства права за змістом збігається з німецькою ідеєю правової держави (Rechtsstaat) та англійською ідеєю rule of law. Зазначений автор обґрунтовано вважає, що у межах зазначених конструкцій верховенство права здійснюється як певна сукупність принципів, головна ідея яких полягає у визнанні переваги права і закону над свавільними діями влади і наданні не лише приватним особам, а й органам

публічної влади статусу суб'єктів права, дії яких мають пройти через контролюючі їх законність судові процедури. Іншими словами верховенство права як принцип набуває тут системної природи, а інтегральною частиною верховенства права є те, що громадяни можуть вільно критикувати закони і оспорювати справедливість дій уряду і політиків.

Інший рівень, на думку С.Максимова, пов'язується з певними вимогами до законів, які мають бути зрозумілими і можливими для виконання, стабільними, несуперечливими, гласними, не мати зворотної дії тощо. Що ж стосується верховенства права як юридичного принципу, то на думку згаданого автора, його зміст чітко не визначений з огляду на те, що поки що відсутнє його онтологічне підґрунтя [103, с. 20-21].

Проте, як стверджують фахівці у галузі адміністративного права, сутність конституційної норми, котра ідентифікується багатьма як принцип «верховенства права», означає підпорядкування діяльності усіх без винятку державних інституцій потребам реалізації та захисту прав людини, утвердження їхнього пріоритету перед усіма іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави. Подібний суспільний стандарт взаємостосунків між публічною владою і людиною вже тривалий час панує у розвинених країнах світу. Вирішальна роль у фактичному втіленні згаданого принципу належить галузі адміністративного права, яка є необхідною умовою і засобом функціонування публічної влади щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина в ході практичного виконання законів та інших правових актів [5, с. 78].

Проте, акцент на забезпечення зазначених прав і свобод досить важко пов'язати із застосуванням адміністративних санкцій до юридичних осіб, оскільки у ньому йдеться саме про людину і громадянина, тобто осіб фізичних. Але, виходячи із фундаментального положення про рівність усіх організаційно-правових форм господарської діяльності, його положення слід повною мірою розповсюдити й на юридичних осіб. Тим більш, що у багатьох

випадках законодавець не робить відмінностей у процедурах застосування санкцій до юридичних осіб та, наприклад, фізичних осіб – підприємців. При цьому слід зазначити, що сам принцип верховенства є надто глобальним і реалізується він не напряму, а проявляється у низці інших, більш конкретних принципів. Серед таких принципів можна виділити принцип законності, принцип рівності усіх учасників провадження щодо застосування санкцій, принцип об'єктивності та неупередженості; принцип забезпечення права на судовий захист, а також похідні від них.

Аналізуючи нормативні конструкції застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб можна дійти висновку про те, що вищезгадані принципи напряму не визначаються у відповідних законах. Проте побудова самих конструкції дає можливість стверджувати, що переважна більшість цих принципів є практично реалізованою. Так, наприклад, практично в усіх законах закріплено можливість оскарження у судовому порядку рішення про застосування санкцій до юридичних осіб. Проте, навіть якщо відповідних положень і не було б у відповідних законах, то це не було б перешкодою для оскарження, оскільки статтею 5 КАСУ, кожній особі, як фізичній, так і юридичній, гарантовано право на звернення до адміністративного суду за захистом своїх прав, свобод або законних інтересів, якщо вони були порушені рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень. Так само, можна звернути увагу на те, що зазначені принципи застосування санкцій в адміністративному порядку до юридичних осіб, згадуються у статті 2 КАСУ. Конструкція даної статті містить перелік дій, які має вчинити адміністративний суд під час провадження у справах щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень. Такі дії адміністративного суду передбачають перевірку оскаржуваних рішень, дій або бездіяльності на відповідність принципам, насамперед, адміністративної процедури: принцип належного суб'єкта – чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність на підставі, у межах повноважень та у спосіб,

що визначені Конституцією та законами України; принцип доцільності - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; принцип обґрунтованості - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); принцип безсторонності - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність безсторонньо (неупереджено); принцип добросовісності - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність добросовісно; принцип розсудливості - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність розсудливо; принцип рівності - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; принцип пропорційності - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); принцип забезпечення участі - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; принцип своєчасності - чи прийняті (вчинені) оскаржувані рішення, дії або бездіяльність своєчасно, тобто протягом розумного строку.

Тобто, у будь-якому разі, оскаржувані рішення чи дії щодо застосування санкцій до юридичних осіб, мають бути перевірені на дотримання при їх ухваленні перелічених вище принципів адміністративної процедури.

Таким чином, принципи застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб за способом їх правового закріплення можна поділити на такі, що прямо визначаються у законі, в якому закріплено нормативну

конструкцію такого застосування, та такі, які визначені на концептуальному рівні.

Прикладом прямого визначення принципів застосування санкцій може служити норма частини другої статті 3 Закону України «Про санкції», відповідно до якої принципами діяльності щодо застосування санкцій визначено принципи законності, прозорості, об'єктивності, відповідності мети та ефективності. Закріплення принципів на концептуальному рівні є властивим для згаданих вище норм КАСУ, а у разі остаточного прийняття відповідного закону, такими стануть норми Закону України «Про адміністративну процедуру».

Що стосується конкретного змісту принципів, то в силу відсутності їх нормативного закріплення можна послуговуватися лише теоретичними поглядами на їх зміст. Так, В.Тимощук пропонує такі підходи до визначення змісту таких принципів, як принцип законності, принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом; принцип публічності; принцип ефективності; принцип своєчасності; принцип неупередженості; принцип підконтрольності; принцип пропорційності; принцип добросовісності; та принцип розсудливості [175, с. 129-131].

Більшість тлумачень наведених даним автором принципів є достатньо традиційними, але заслуговують на окрему увагу трактування ним принципів пропорційності, добросовісності та розсудливості.

Так, принцип пропорційності В.Тимощук визначає як обов'язок адміністративного органу зважати на негативні наслідки своїх рішень, дій і бездіяльності для прав, свобод і законних інтересів особи, а також відповідність (адекватність) дій адміністративного органу меті застосування повноваження й умов досягнення поставлених цілей. В даному випадку об'єднані принцип пропорційності та принцип доцільності у розумінні статті 2 КАСУ, що на нашу думку, робити не варто, з огляду на наявність нормативного визначення принципу пропорційності.

У той самий час, науковий інтерес представляють погляди В.Тимощука на принципи добросовісності та розсудливості. На його думку добросовісність означає обов'язок адміністративного органу застосовувати свої повноваження з належною метою та керуватися добрими намірами для досягнення поставлених цілей, а розсудливість передбачає, що адміністративний орган, здійснюючи провадження та приймаючи адміністративний акт, повинен діяти, керуючись законами логіки, здоровим глуздом та загальноприйнятими нормами моралі [175, с. 129-131].

В даному випадку до змісту принципу добросовісності зазначений автор включив визначений у статті 2 КАСУ принцип доцільності. Крім того, слід зауважити, що зазначені погляди на зміст даних принципів побудовані на оціночних та доволі абстрактних категоріях, зокрема таких, як «добрі наміри», «здоровий глузд» та «загально прийняті норми моралі». На нашу думку для адміністративних процедур, тим більше для процедур застосування адміністративних санкцій, зазначені принципи мають бути викладені у максимально зрозумілій та чіткій формі з використанням мінімуму оціночних категорій.

Що ж стосується детального наукового опрацювання принципів адміністративної процедури, що базуються на абстрактно-оціночних категоріях, то серед них виділяється хіба що принцип добросовісності. Так, І.Назарова вважає одночасно комплексним, соціально-юридичним та регулятивним принципом. Такий висновк вона робить на підставі виділення у змісті цього принципу головних ідей правового регулювання, які відображають його специфіку як соціального феномену та мають загальний вплив на всі галузі права, в яких вони застосовуються, тобто цей принцип має ще й міжгалузевий характер. В результаті І. Назарова стверджує, що принцип добросовісності у праві являє собою сукупність норм, які передбачають взаємну повагу й врахування учасниками правовідносин їхніх прав, обов'язків та інтересів; ретельне, повне і точне виконання зобов'язань по

відношенню до іншого учасника (учасників) правовідносин, передбачених правовим актом, правовим звичаєм, угодою чи рішенням суду; спрямовані на досягнення цілей всіх учасників правовідносин. При цьому принцип добросовісності має пряму дію та є імперативним. [106, с. 24-25]. З таким підходом можна погодитись, але для того, щоб бути принципом прямої дії, цей принцип повинен бути нормативно визначеним у саме такому вигляді, як пропонує згаданий автор. Проте у законодавстві такої конструкції практично не зустрічається.

Дуже корисною для розуміння принципу добросовісності у його зв'язку з принципом розумності є точка зору сформульована К. Мандріковою. На її думку, розумність і добросовісність (як принципи) слід розмежовувати на тій підставі, що добросовісність є категорією суто етичною, із значним «моральним» навантаженням. Розумність здебільшого позбавлена саме такого змісту. Розумність, як видно, не стосується сумлінності, порядності, вона «відповідає» за правильність, корисність прийнятого рішення, ефективність дій [104, с. 5-11].

На думку деяких дослідників, принцип об'єктивності та неупередженості може проявлятись у вигляді принципу офіційного дослідження. Як зазначає А. Школик, по-перше, принцип офіційного дослідження полягає у покладенні на публічну адміністрацію таких обов'язків:

– повно і всебічно дослідити усі фактичні обставини справи, а не лише представлені їй учасниками адміністративної процедури докази;

– навіть без клопотань учасників, з власної ініціативи витребувати додатково необхідні та достатні докази для повного і всебічного дослідження; – на основі проведеного дослідження доказів сформувати власне переконання про правомірне рішення й ухвалити його (враховуючи відповідні вимоги учасників, але не обов'язково їх задовольняючи).

По-друге, учасники адміністративної процедури (передусім – приватні особи) володіють не лише процедурними правами (наприклад, бути заслуханим), але й обов’язками. Зокрема, вони зобов’язані сприяти публічній адміністрації у дослідженні всіх фактичних обставин справи, а невиконання цього обов’язку може призводити до рішень суб’єктів публічного адміністрування, в яких не буде задоволено вимог учасників адміністративної процедури [208, с. 86-87].

Слід зазначити, що для проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб є властивою одна важлива особливість, а саме те, що вони здебільшого є продовженням контрольних (інспекційних) проваджень. При цьому і контрольне провадження, і наступне, пов’язане з ним провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб здійснюють одними і тими ж суб’єктами. Відмінність може полягати лише у рівні суб’єктів, на якому приймається рішення про застосування санкцій. Проте, у саму контрольну діяльність вже закладені принципи, які мають забезпечувати об’єктивність істини щодо встановлення наявності підстав застосування відповідних санкцій.

Так, у статті 1 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» державний нагляд (контроль) визначено як діяльність уповноважених суб’єктів щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства. Само законодавче визначення поняття «державний нагляд (контроль)» є більш широким, у контексті нашого дослідження найбільш важливим є той факт, що вивлення та запобігання порушенням скаладає основний зміст цього явища.

Натомість здійснення державного контролю (нагляду) підпорядковується власним принципам, які є дуже схожими на принципи адміністративної процедури. До таких принципів, серед визначених у статті 3 згаданого вище закону, можна віднести: принцип рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання; принцип об'єктивності та

неупередженості здійснення державного нагляду (контролю); аналог принципу законності адміністративної процедури - принцип здійснення державного нагляду (контролю) лише за наявності підстав та в порядку, визначених законом; аналог принципу доцільності адміністративної процедури – принцип невтручання органу державного нагляду (контролю) у діяльність суб'єкта господарювання, якщо вона здійснюється в межах закону; аналог принципу неупередженості адміністративної процедури – принцип незалежності органів державного нагляду (контролю) від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян; аналог принципу доцільності адміністративної процедури – принцип орієнтованості державного нагляду (контролю) на запобігання правопорушенням у сфері господарської діяльності; аналог принципу пропорційності адміністративної процедури - здійснення державного нагляду (контролю) на основі принципу оцінки ризиків та доцільності.

Із наведеного переліку видно, що значна частина цих принципів і спрямована на забезпечення об’єктивності у визначенні підстав для застосування санкцій до юридичних осіб. Більш того, у частині шостій статті 7 цього ж закону, містяться вимоги до акту, який складається за результатами контрольного заходу. Крім суто технічних моментів, цей документ повинен містити інформацію про стан виконання вимог законодавства суб'єктом господарювання та детальний опис виявленого порушення із відповідною юридичною кваліфікацією, тобто посиланням на відповідні норми законодавства. Якщо суб'єкт господарювання не погоджується з актом, він підписує акт із зауваженнями. Зауваження суб'єкта господарювання щодо здійснення державного нагляду (контролю) є невід'ємною частиною акта органу державного нагляду (контролю).

Іншими словами, у згаданому акті міститься уся необхідна інформація щодо подальшого прийняття рішення про застосування чи незастосування санкцій до юридичної особи. Суб’єкту, який приймає таке рішення достатньо

погодитися із кваліфікацією правопорушення, про яке зазначено в акті та прийняти рішення про застосування санкції. Але діяльність щодо визначення виду, розміру чи інших параметрів санкції здійснюється вже відповідно до вимог принципу пропорційності, якому буде присвячено окрему частину дослідження.

Виключення тут може стосуватись тих випадків, коли суб'єкт господарювання не погоджується з актом і підписує акт із зауваженнями. У такий ситуації суб’єкт, що розглядає справу про застосування санкцій переконатися, що виявлені порушення дійсно мали місце та підтвердити кваліфікацію правопорушення, зазначену в акті.

У контексті сказаного необхідно зазначити, що у тих випадках, коли із провадженням щодо застосування санкцій до юридичних осіб є зв’язаним контрольне (наглядове провадження), то принципи адміністративної процедури розповсюджуються лише на провадження щодо застосування санкцій, але частина принципів, ідентичних за змістом, реалізується в межах саме контрольного провадження. Зокрема, це можна стверджувати відносно принципів об’єктивності, неупередженості та рівності учасників провадження.

На підтвердження даної точки зору можна звернутись до положень проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстраційний №3475 від 14.05.2020). Відповідно до частини першої статті 1 проекту, цей Закон регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб’єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати публічно-владні управлінські функції, з особами щодо прийняття та виконання адміністративних актів. У свою чергу, відповідно до п.3 частини першої статті 3 проекту, адміністративний акт — рішення індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом, спрямоване на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав або обов’язків особи (осіб).

Але, в межах реалізації контрольних (наглядових) проваджень, результати яких використовуються як підстави застосування адміністративних санкцій, адміністративні акти не приймаються. Відтак, на такі провадження дія майбутнього процедурного закону поширюватись не буде. Щоправда, у частині другій статті 1 проекту зазначено, що загальні принципи адміністративної процедури, визначені цим Законом, поширюються також на іншу адміністративну діяльність адміністративних органів. Проте визначення поняття «адміністративна діяльність» не наводиться, тобто ознак, які б дали можливість кваліфікувати певну діяльність як адміністративну, законом не передбачено.

Стосовно таких принципів адміністративної процедури, як принцип ефективності, принцип розумного строку та принцип оперативності, то на думку Н.Плахотнюк, змістовним наповненням цих принципів, що має знайти відображення в законодавстві про адміністративну процедуру в Україні, відповідно є наступні положення. Принцип ефективності має включати вимоги до органів публічного управління щодо детального визначення їх повноважень та їх виконання; обов’язок щодо використання максимально ефективних способів, засобів та інструментів; вимоги щодо забезпечення отримання найкращого результату за найменших затрат відповідних ресурсів [111, с.95].

Якщо зробити проекцію зазначеного принципу на провадження щодо застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб, то можна стверджувати, що принцип ефективності значною мірою реалізується у процесі створення нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб. Зокрема, він проявляється у забезпеченні можливості досягти тієї мети, яка має бути досягнута через застосування відповідних санкцій. А оцінювати механізм застосування санкцій з точки зору ефективності можна через оцінку того, якою мірою забезпечується реалізація принципу пропорційності у застосуванні санкцій, або через статистичні

показники повторності вчинення юридичними особами правопорушень, за які до них були застосовані адміністративні санкції.

Принцип розумного строку, на думку Н.Плахотнюк, полягає у вимозі встановлення актами законодавства чи визначення органами публічного управління терміну, достатнього для вирішення адміністративної справи, а також можливості його подовжити, зважаючи на заборону безпідставного затягування справи. Застосування цього принципу в практичній діяльності органів публічного управління під час здійснення адміністративної процедури залежатиме від таких критеріїв, як складність адміністративної справи; необхідність залучення осіб, що сприяють розгляду справи; потреба отримання додаткових документів та відомостей; можливість настання шкоди для особи у випадку несвоєчасного вирішення її справи; реалізація особою права на оскарження тощо [111, с.95].

У свою чергу, принцип оперативності тісно пов'язаний із принципом розумного строку та представляє собою вимогу до органів публічного управління застосовувати доцільні та раціональні засоби, методи та інструменти під час реалізації усіх стадій адміністративної процедури з метою якнайшвидшого вирішення справи [111, с.95].

Стосовно принципу розумного строку та оперативності, то у нормативних конструкціях застосування санкцій до юридичних осіб практично немає прикладів, коли строк застосування санкцій не був би визначений. Причому строк є досить невеликим і, як правило, не перевищує 15 днів з моменту виявлення правопорушення.

Варто також зазначити, що принцип розумного строку має сенс тільки у тому випадку, коли визначення строку застосування санкцій відноситься до дискреційних повноважень суб’єкта адміністративної юрисдикції. Якщо такий строк є нормативно визначеним, то питання розумності в оцінці такого строку не виникає.

Стосовно строків Д. Лук'янець зазначає, що, як і для провадження у справах про адміністративне правопорушення фізичних осіб, важливе значення у провадженні по справах про правопорушення юридичних осіб відіграють строки, причому найбільше значення також має класифікація строків по їх юридичному значенню на процесуальні, строки давності і строки примусової дії.

Єдиного уніфікованого нормативно-правового акту яким би визначались процесуальні строки для провадження у справах про правопорушення юридичних осіб немає і вони визначаються для кожного провадження окремо. Найбільш часто у законодавстві встановлюються такі процесуальні строки:

- строк направлення матеріалів справи для розгляду;
- строк розгляду справи або прийняття рішення у справі;
- строк протягом якого можливе оскарження рішення у справі;
- строк виконання накладених санкцій [94, с. 241-242].

Отже, сукупність принципів застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб можна представити у такому вигляді. Першим і фундаментальним принципом слід вважати принцип застосування санкцій у процесуальній формі. Із цього випливає, що на провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб розповсюджується дія принципів адміністративної процедури, серед яких, з урахуванням особливостей адміністративно-деліктного провадження, найбільш значущими є :

- принцип застосування санкцій виключно уповноваженими на те суб'єктами;
- принцип застосування санкцій за наявності визначених законом підстав;
- принцип об'єктивності істини при визначенні наявності підстав застосування санкцій;

- принцип неупередженості при прийнятті рішення про застосування санкцій;
- принцип пропорційності або адекватності застосованої санкції характеру підстав її застосування, а також достатності для досягнення мети застосування;
- принцип забезпечення права на оскарження рішення про застосування санкцій.

У контексті останнього варто зауважити, що із запровадженням в Україні адміністративного судочинства, адміністративний порядок оскарження значною мірою втратив своє значення. На нашу думку, у змісті згаданого принципу ключове значення має як раз забезпечення можливості оскарження відповідного рішення саме в адміністративному суді, хоча не виключаються і можливості оскарження такого рішення і в адміністративному порядку.

Зазначені принципи, на нашу думку, утворюють основу концептуальної конструкції застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. У свою чергу, реалізація цих принципів вимагає запровадження і дотримання низки суто процесуальних принципів, зокрема таких, як право на представництво, право бути вислуханим, обґрунтованості рішення тощо.

Слід зазначити, що на думку окремих дослідників, ключовими принципами реалізації адміністративних процедур щодо застосування заходів адміністративного примусу в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ у надзвичайних ситуаціях є принцип законності, гуманізму, достатності, співрозмірності завдання якнайменшої шкоди (мінімізації шкоди), забезпечення безпеки працівників [34, с. 379]. Показовим моментом тут є те, що окремо виділені принципи достатності та співрозмірності. Якщо законність є всеохоплюючою вимогою до адміністративно-деліктних проваджень, гумінзм притаманний застосуванню санкцій до фізичних осіб, то

принципи достатності та спів розмірності, а відтак і пропорційності – є універсальними і мають застосовуватись у будь-якому адміністративно-деліктному провадженні.

Іншими словами, попри важливість кожного окремого принципу застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб, визначальне значення має принцип пропорційності, якому буде присвячений наступний підрозділ даної роботи.

3.2 Пропорційність як базовий принцип застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб.

Одним із базових принципів адміністративної процедури є принцип пропорційності. Даний принцип є властивим майже усім видам адміністративних процедур, у тому числі, й процедур юрисдикційного характеру, зокрема тих, що пов'язані із застосуванням різноманітних адміністративних санкцій. У той самий час, процесуальні основи застосування адміністративних санкцій відрізняються в залежності від того, до яких суб'єктів вони застосовуються. Якщо стосовно фізичних осіб питання забезпечення пропорційності у застосуванні адміністративних санкцій є досить добре дослідженими [30; 46; 48; 156; 204; 212], то цього не можна сказати стосовно осіб юридичних. Причиною цього є розбіжності у нормативній та концептуальній основі відповідних процедур. Стосовно фізичних осіб відповідна база є набагато ширшою і тут можна згадати, що джерелами для формування правозастосовної практики стосовно фізичних осіб є і норми Конституції України, що стосуються пправ і свобод людини і громадянина, і рішення Європейського Суду з прав людини, і значна частина норм національного законодавства, орієнтована, насамперед, на захист прав і свобод саме фізичної особи. У той самий час можливості захисту прав юридичних осіб у цьому контексті є значно скромнішими.

Як зазначає С. Погребняк, в умовах правової держави заборона надмірного державного втручання у свободу особи розглядається як аксіоматична вимога: держава має право обмежувати права людини тільки тоді, коли це дійсно необхідно, і тільки в такому обсязі, в якому її заходи будуть розмірними до переслідуваної мети. Іншими словами, у цій сфері проголошується та діє принцип пропорційності (розмірності, або адекватності). В основу цього принципу покладена ідея, згідно з якою загальний інтерес, яким керується держава, не може бути таким, що

придушує свободу окремої особи. Він покликаний захистити індивіда, коли той залишається віч-на-віч із державою, і є передумовою того, що регулятивне втручання має бути підходящим до цілей, які ним досягаються [113, с. 5].

Розглядаючи принцип пропорційності як складову принципу верховенства права, Ю. О. Євтошук звертає увагу на подвійний характер його розуміння: по-перше, як гарантії захисту обсягу та змісту фундаментальних прав і свобод особи від надмірного впливу публічної влади та неналежного забезпечення нею цих прав і свобод, і, по-друге, як засобу гармонізації приватних і публічних інтересів у суспільстві, що виражається у сприянні досягненню публічно значущої мети, заради якої такий вплив може здійснюватися [54, с. 4].

На думку інших сучасних дослідників, у вітчизняній юридичній літературі домінуючим є тлумачення принципу пропорційності як: елементу правомірності обмежень прав і свобод людини, балансування публічних і приватних інтересів; інструменту всебічного захисту прав і свобод людини від будь-яких надмірних посягань влади; основоположного принципу права, спрямованого на забезпечення у правовому регулюванні балансу інтересів; інструменту визначення і стримування нормативної свободи урядів та встановлення матеріальних меж щодо втручання органів державної влади в приватну сферу громадянина. Таким чином, принцип пропорційності здебільшого визначають або як принцип балансування, або як принцип правообмеження [197, с. 204].

Хоча наведені твердження стосуються, насамперед, фізичних осіб, вони є справедливими і для осіб юридичних. Це випливає із задекларованого у законодавстві України принципу рівності суб’єктів господарювання незалежно від їх організаційно-правової форми. Зрозуміло, що загальнотеоретичні дискусії хоча і є дуже цікавими, проте є малопродуктивними з точки зору практичного правозастосування у сфері

реалізації виконавчої влади. Оскільки нормативною основою реалізації виконавчої влади є адміністративне право, то слід звернутись до його нормативних та доктринальних джерел з метою з'ясувати зміст принципу пропорційності в адміністративному праві.

Сучасні дослідники принципів адміністративної процедури подекуди констатують відсутність правового регулювання таких принципів адміністративної процедури, як презумпції правомірності дій і вимог особи, пропорційності та розсудливості [79, с. 121]. З цим можна погодитись лише частково. Дійсно, прямого визначення принципу пропорційності в актах адміністративного законодавства немає, але відсилка до цього принципу міститься у Кодексі адміністративного судочинства України. Так, відповідно до п.8 частини другої статті 2 КАСУ, перевірка на пропорційність рішень або дій суб'єктів владних повноважень є обов'язковою у справах щодо оскарження таких рішень чи дій. Зокрема, адміністративні суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія). Іншими словами, для сфери застосування санкцій, принцип пропорційності в розумінні КАСУ вимагає наявності балансу між метою застосування санкцій та негативними наслідками, які можуть виникнути внаслідок такого застосування для відповідної особи. Тобто застосовувана санкція має бути мінімально достатньою для досягнення мети її застосування.

Наявність даної норми в КАСУ свідчить про те, що рішення або дії суб'єктів владних повноважень можуть бути оскаржені із мотиву їх непропорційності, тобто невідповідності принципу пропорційності. Крім того, показовим є той факт, що тут враховуються інтереси не тільки фізичних, але й юридичних осіб, адже у частині першій цієї ж статті зазначено, серед завдань адміністративного судочинства зазначено, поряд з

іншим, мету ефективного захисту прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Принцип пропорційності визначено й у нормах статті 12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». Відповідно до частини другої цієї статті, при застосуванні санкцій, якщо законом передбачаються мінімальні та максимальні розміри санкцій, враховується принцип пропорційності порушення і покарання. Щоправда, тут є не зовсім зрозумілим, що мається на увазі під пропорційністю порушення і покарання. У трактовці КАСУ пропорційність виводиться через співвідношення санкції і наслідків її застосування, що, на нашу думку, є більш коректним. Більш того, у цій же статті зазначено, що санкція, що застосовується при першому порушенні, не може бути вищою за мінімальну санкцію, передбачену відповідним законом. Якщо вважати це положення за окремий випадок прояву принципу пропорційності, то тут вже апріорі вважається, що перше правопорушення є менш шкідливим, ніж наступні, не зважаючи на його кількісні та якісні характеристики. Така позиція, на нашу думку є неправильною і не сприяє досягненню балансу між метою застосування санкції та наслідками її застосування.

У даному контексті можна також звернути увагу на позицію Є.Устименка, який, як приклад відображення принципу пропорційності, чи в авторській назві «адекватності», наводить положення банківського законодавства щодо застосування заходів впливу, а також положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема статті 22 та 33 цього кодексу [179, с. 183-184].

Слід відзначити, що відмінність характеристик фізичних та юридичних осіб значною мірою обумовлює і різницю у підходах до забезпечення дотримання принципу пропорційності при застосуванні до них санкцій в адміністративному порядку. Більш того, якщо для фізичних осіб в межах

КУпАП вироблено низку правил на яких ґрунтується пропорційність застосування адміністративних стягнень, то для юридичних осіб такої загальної моделі не існує. Відповідно можна виділити декілька способів забезпечення пропорційності при застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб.

Так, Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор» передбачено значну кількість складів правопорушень, за які застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу, розмір якого жорстко прив'язано до розміру мінімальної заробітної плати. Наприклад, відповідно до частини першої статті 58 даного закону, за передбачені у ній правопорушення застосовуються стягнення у вигляді штрафу в розмірі 1 000 (однієї тисячі) мінімальних заробітних плат за кожну одиницю грального обладнання, а за вчинення іншого правопорушення - штраф в розмірі 500 (п'ятсот) мінімальних заробітних плат. І такий спосіб визначення розміру штрафів використано у даному законі в усіх інших випадках.

Цікаво, що якщо спробувати застосувати до ситуацій, викладених вище положення статті 12 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» стосовно призначення мінімальної санкцій за перше порушення, то цього буде неможливо зробити, оскільки санкції тут є абсолютно визначеними і не мають мінімальної та максимальної межі.

При застосуванні норми частини першої статті 58 згаданого закону, пропорційність проявляється тільки в тому, що остаточний розмір штрафу тут залежить від кількості одиниць грального обладнання, в які були внесені зміни у конструкцію. Тобто, чим більше таких одиниць, тим більшим буде розмір штрафу. Проте така пропорційність є доволі умовною, оскільки в даному випадку не є можливим оцінити наскільки застосування саме таких

санкцій може забезпечити досягнення мети, з якою ці санкції застосовувались.

У свою чергу, при застосуванні норми частини другої статті 58, принцип пропорційності застосувати взагалі не є можливим, оскільки у даних санкціях не закладено механізму оцінки параметрів правопорушення і співвіднесення цих параметрів із розміром санкцій.

Інший спосіб забезпечення пропорційності у застосуванні санкцій передбачено Законом України «Про захист економічної конкуренції». Відповідно до частини другої статті 52 цього закону, за певні порушення накладаються штрафи у розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

У даному випадку пропорційність може бути забезпечена за рахунок урахування фінансових показників успішності господарської діяльності, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за рахунок наявності дискреційного повноваження щодо визначення конкретного розміру штрафу відносно його верхньої межи.

Більш гнучкий, з точки зору принципу пропорційності, механізм застосування санкцій до юридичних осіб, якими є телерадіоорганізації та провайдери програмних послуг, передбачено Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Відповідно до статті 72 цього закону, санкції за порушення відповідного законодавства застосовуються за рішенням суду або ж за рішенням Національної ради з питань телебачення і радіомовлення.

Національна рада може застосовувати до телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги санкції у вигляді оголошення попередження або у вигляді стягнення штрафу, тобто здійснювати це в адміністративному порядку. А ось анулювання ліцензії здійснюється на підставі рішення суду, яке приймається за позовом Національної ради, тобто тут має місце судовий порядок застосування санкції.

Рішення про оголошення попередження приймається у разі першого порушення законодавства чи умов ліцензії. Рішення про стягнення штрафу у розмірі 5 чи 10 відсотків розміру ліцензійного збору приймається Національною радою, якщо після оголошення попередження ліцензіат не усунув порушення в установлені строки. Але, якщо порушення не були усунені й після застосування санкції у вигляді стягнення штрафу, Національна рада звертається до суду з позовом про анулювання ліцензії на мовлення телерадіоорганізації або анулювання ліцензії провайдера програмної послуги.

У наведеному прикладі пропорційність досягається за рахунок поступового підвищення суворості санкцій у разі недосягнення їх мети: попередження – штраф – анулювання ліцензії. Слід зазначити, що саме такий механізм у найбільш ефективний спосіб забезпечує досягнення мети застосування санкцій, а саме припинення правопорушення і відновлення правопорядку у відповідній сфері.

Але, найбільші можливості щодо реалізації принципу пропорційності закладені у правовому регулюванні застосування заходів впливу Національним банком України. Так, статтею 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність» встановлено повноваження НБУ щодо застосування тринадцяти видів заходів впливу, від письмового попередження до відкликання банківської ліцензії та ліквідації банку, у разі порушення банками або іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки Національного банку України, відповідного законодавства або здійснення ними ризикованої діяльності, що створює відповідні закгрози. При цьому, у цій статті також зазначено, що Національний банк України застосовує заходи впливу адекватно вчиненому порушенню або рівню такої загрози.

Показовим тут є те, що вимога адекватності застосування заходів впливу підкріплюється широким спектром таких заходів впливу, а також можливістю НБУ самостійно вирішувати за які порушення застосовувати ті

чи інші заходи впливу. Відповідно до частини другої статті 73 згаданого закону, прийняття рішення щодо застосування конкретного заходу впливу із переліку заходів впливу, визначених частиною першою цієї статті, є виключною компетенцією Національного банку України. Більш того, відповідно до частини третьої цієї ж статті, рішення Національного банку України про застосування заходу впливу обов'язково має містити кількісні, якісні оцінки та висновки Національного банку України, включаючи висновки про наявність ознак провадження банком ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, та обґрунтування адекватності застосування відповідного заходу впливу, що ґрунтуються на встановлених обставинах (фактах).

Таким чином, можна виділити п'ять основних способів забезпечення реалізації принципу пропорційності у застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб.

1. Спосіб умовної (кількісної) пропорційності, який полягає у визначенні розміру безальтернативної санкції в залежності від кількості проявів протиправної поведінки в межах одного правопорушення (ч.1 статті 58 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор»).

2. Спосіб дискреційної пропорційності, який полягає у визначенні виду і розміру санкцій на власний розсуд суб'єкта адміністративної юрисдикції в межах певного переліку санкцій або в межах відносно визначеного розміру санкції (як правило фінансового характеру);

3. Спосіб оціночно-дискреційної пропорційності, який полягає в урахуванні фінансових показників успішності господарської діяльності юридичної особи, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за рахунок дискреційного повноваження щодо визначення конкретного розміру штрафу відносно його нижньої та верхньої межи (стаття 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

4. Спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає у поступовому застосуванні санкцій від відносно м'яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій (стаття 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»).

5. Спосіб «інтегральної пропорційності», який полягає у використанні для застосування санкцій максимально широкої дискреції органу адміністративної юрисдикції як у виборі виду санкцій, їх комбінації та розміру (стаття 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність») [170, с.204-205].

Слід також відзначити, що у вітчизняному законодавстві існують і такі нормативні конструкції адміністративних проваджень щодо застосування санкцій, в тому числі й до юридичних осіб, які повністю ігнорують принцип пропорційності. Такими, зокрема, є нормативні конструкції застосування санкцій, передбачених Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності». У даному законі усі санкції є безальтернативними, передбачають тільки штраф, розмір якого визначається в абсолютному значенні і обчислюється у прожиткових мінімумах для працездатних осіб.

Цікаві приклади оцінки пропорційності рішення щодо застосування попереджувально-превентивних санкцій на підставі Закону України «Про санкції» можна знайти у практиці Верховного Суду.

Так, у рішенні по справі №9901/138/20 від 06 серпня 2020 року [213] за позовом про про визнання незаконним та скасування Указу Президента України від 14 травня 2020 року №184/2020 у мотиваційній частині викладено певний алгоритм оцінки пропорційності у застосуванні санкцій.

Рішенням РНБО від 14 травня 2020 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів» вирішено підтримати пропозиції щодо застосування персональних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), внесених Кабінетом

Міністрів України і Службою безпеки України. Застосовано персональні спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) до фізичних осіб згідно з додатком 1 та юридичних осіб згідно з додатком 2. Відповідно до пунктів 171, 172, 173, 174 додатку 2 до вказаного рішення персональні спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) застосовано до таких юридичних осіб, як: ТОВ «Мэйл.РУ ГРУП» (ООО «Мэйл.РУ ГРУП»), ТОВ «Вконтакте» (ООО «Вконтакте»), ТОВ «В Контакті» та ТОВ «Мейл.РУ Україна».

Указом Президента України від 14 травня 2020 року №184/2020 рішення РНБО від 14 травня 2020 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів введено в дію.

Як було зазначено у згаданому рішенні Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, правомірність обмеження прав громадян з боку держави неодноразово було предметом розгляду Європейського суду з прав людини, внаслідок чого Судом було сформовано уніфіковану позицію, за якою обмеження у реалізації будь-якого права може бути визнано правомірним за дотримання таких умов як: законність, легітимна мета та необхідність у демократичному суспільстві. Сукупність таких умов наразі відома під назвою "трискладовий тест".

Таким чином, Судом підлягає з`ясуванню: по-перше, чи була можливість обмеження реалізації права передбачена законом, по-друге, чи є легітимною мета такого обмеження і, по-третє, чи є таке обмеження пропорційним і необхідним у демократичному суспільстві.

Можливість введення оскаржуваного обмеження передбачена, зокрема, Конституцією України (частиною третьою статті 34), Законом №2657-XII (частиною другою статті 6, частиною другою статті 7), Законом №1644-VII (абзацем п’ятим преамбули, частиною першою статті 1, частиною третьою статті 5) та Законом України «Про особливості державної політики із

забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 №2268-VIII.

Легітимність блокування інтернет-провайдерами доступу до ресурсів та сервісів, зазначених у пунктах 171, 172, 173, 174 додатку 2 до рішення РНБО від 14 травня 2020 року, обумовлена, насамперед, тим, що держава встановила, що через такі ресурси поширювалася інформація, яка створювала загрози для національної безпеки та територіальної цілісності України.

При цьому, Суд враховує, що Указ Президента України від 14 травня 2020 року №184/2020 в оскаржуваній частині не встановлює жодних нових обмежень, а лише продовжує дію застосованих раніше персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), вперше застосовуваних Указом Президента України №133/2017 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 28 квітня 2017 року «Про застосування персональних спеціальних економічних заходів (санкцій)», які разом із іншими заходами, що вживаються Україною для захисту від зовнішньої агресії, підтвердили свою ефективність у досягненні вказаної вище легітимної мети.

Кірм того, обмеження установлені оскаржуваним Указом, є такими, що відповідають критерію «необхідність у демократичному суспільстві», оскільки і їх запровадженні та подальшому продовженні, з огляду на визнані факти агресії Російської Федерації проти України, існує нагальна потреба.

Вказане підтверджується, зокрема: постановою Верховної Ради України від 17 березня 2015 року №254-VIII «Про визнання окремих районів, міст, селищ і сіл Донецької та Луганської областей тимчасово окупованими територіями»; Заявою Верховної Ради України «Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її насдідків», схваленою постановою Верховної Ради України від 21 квітня 2015 року №337-VIII; Заявою Верховної Ради України «Про відступ України від окремих зобов’язань, визначених Міжнародним пактом про громадянськи і політичн права та

Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод», схваленою Постановою Верховної Ради України від 21 травня 2015 року №462-VIII; Заявою Верховної Ради України «Про визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності та воєнних злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації та керівниками терористичних організацій «ДНР» та «ЛНР», які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян», схваленою Постановою Верховної Ради України від 4 лютого 2015 року №145-VIII; Зверненням Верховної Ради України до Організації Обєднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асмблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором, затвердженим Постановою Верховної Ради України від 27 січня 2015 року, тощо.

Подібні за змістом висновки висловлені Великою Палатою Верховного Суду в постановах від 13 червня 2018 року у справі №800/321/17 від 05 червня 2018 року у справі №800/217/17.

З огляду на вказане Верховний Суд вважає, що в даному випадку втручання держави у свободу ощирення інформації є пропорційним вищевказаній легітимній меті та не може становити надмірного тягара для позивача.

Фактично у наведеному прикладі Верховний Суд звернув увагу на два ключових моменту у змісті принципу пропорційності щодо застосування санкцій, а саме пропорційність легітимній меті застосування санкцій та пропорційність тягара санкцій для відповідача.

У контексті досліджуваного питання варто також звернути увагу на перспективне законодавство про адміністративні процедури. Відповідно до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстраційний №3475 від 14.05.2020), одним із базових принципів адміністративної

процедури визначено принцип пропорційності. Відповідно до статті 11 проекту, як має назву «Пропорційність», адміністративний акт повинен відповідати меті, з якою він приймається. Негативні наслідки для особи та публічних інтересів повинні бути найменшими. Адміністративний орган зобов'язаний використовувати свої повноваження з метою, з якою такі повноваження надані. Мета, з якою надані повноваження, визначається законом або випливає з його цілей.

Із наведених у проекті формулювань найбільш контраверсійним є положення про те, що негативні наслідки для особи та публічних інтересів повинні бути найменшими. Якщо слідувати даному припису у провадженні щодо застосування адміністративних санкцій, то досягти пропорційності видається неможливим, оскільки суб'єкт адміністративної юрисдикції буде зобов'язаний обирати максимально легкій вид санкції або призначати їх у мінімальному розмірі. За таких умов досягнення мети застосування санкцій стане проблематичним або взагалі неможливим. На нашу думку, зміст згаданої статті необхідно узгодити із визначенням пропорційності, яке міститься у статті 2 КАСУ.

Підсумовуючи викладене можна стверджувати, що на сьогодні в науці адміністративного права та адміністративному законодавстві не визначено усталеного підходу щодо створення механізмів забезпечення реалізації принципу пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. Значна частина нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку не передбачає взагалі або передбачає у дуже обмеженому вигляді реалізацію принципу пропорційності. Найбільш ефективним і простим у реалізації можна вважати спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає у поступовому застосуванні санкцій від відносно м'яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій.

З іншого боку, усе наведене вище стосується можливостей для застосування принципу пропорційності, закріплених у відповідних нормативних конструкціях застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. Проте, у практиці неможливо обійтися без певних критеріїв пропорційності, для використання яких відповідні суб'єкти владних повноважень мають бути наділеними дискреційними повноваженнями.

У цьому контексті можна звернутись до положень Порядку розгляду справ про порушення вимог законодавства та застосування санкцій до суб'єктів діяльності у сфері використання ядерної енергії, затвердженого Наказом Державної інспекції ядерного регулювання України від 28.12.2012 №256. Так, відповідно у п. 8 даного Порядку визначаються дискреційні повноваження відповідних державних інспекторів щодо оцінки рівня впливу виявлених порушень на стан безпеки та ступінь ризику для персоналу, населення та навколишнього природного середовища. Зокрема, визначається перелік критеріїв, які мають бути враховані під час такої оцінки. До таких критеріїв віднесно типи ядерних установок, категорії джерел іонізуючого випромінювання, класифікації радіоактивних відходів тощо.

Тобто у даній нормі визначено, хоча й у рамках певного нормативного регулювання, право державних інпекторів самостійно визначити рівень впливу кожного виявленого порушення на стан безпеки та ступінь ризику для персоналу, населення та навколишнього природного середовища, що є основою для визначення пропорційності розміру штрафу. Проте, у п. 16 зазначеного порядку зазначено, що при визначенні конкретної суми штрафу Головним державним інспектором з ядерної та радіаційної безпеки України або його заступниками враховуються умови вчинення порушення та його наслідки на підставі всебічного, повного й об'єктивного дослідження всіх обставин справи в їх сукупності. При цьому посадові особи Держатом регулювання та її територіальних органів керуються законом, правосвідомістю та своїм внутрішнім переконанням і практичним досвідом.

Вказівка на те, що при визначенні розміру штрафу враховуються умови вчинення порушення та його наслідки, свідчить про обов'язковість застосування принципу пропорційності. При цьому тут йдеться про пропорційність у сенсі співвідношення розміру санкцій харакетру та тяжкості вчиненого правопорушення. Але тут не йдеться про оцінку впливу застосованої санкції на порушника, тобто дещо в іншому аспекті пропорційності, а саме в тому, в якому цей принцип викладено у статті 2 КАСУ.

Щоправда, можна припустити, що зазначений аспект пропорційності буде врахований у контексті останнього речення наведеної вище норми. Останне речення даної норми повною мірою закріплює дискреційні повноваження посадових осіб щодо визначення розміру штрафу на основі їх правосвідомості, внутрішнього переконання та практичного досвіду. Це практично повторює формулювання дискреційних повноважень суддів під час вирішення різноманітних судових справ. У той самий час, такі положення зобов'язують відповідних посадових осіб обґрунтувати прийняте ними рішення з точки зору його пропорційності.

На нашу думку, саме обґрунтування пропорційності застосування санкцій є найбільш проблематичним, оскільки, з одного боку суб'єкт застосування санкцій обмежений способом забезпечення пропорційності закладеним у нормативну конструкцію санкції та процедури її застосування, а з іншого – наявністю у нього критеріїв, на підставі яких він робить висновок про те, що саме така санкція є пропорційною у даному конкретному випадку.

Ще більш проблематичним є обґрунтування пропорційності санкцій у рішеннях про застосування санкцій, які приймаються колегіальними органами. Взагалі, у контексті реалізації принципу пропорційності особливого значення набуває такий принцип адміністративної процедури, як принцип обґрунтованості рішення, що приймається суб'єктом владних

повноважень. Якщо рішення приймається у позитивному провадженні, тобто не пов'язаному із застосуванням будь-яких примусових заходів, питання обґрунтованості вирішується доволі просто і полягає в основному на визначені правових підстав прийняття такого рішення. В адміністративно-деліктних провадженнях принцип обґрунтованості рішення про застосування санкцій представляє основу правозастосовної діяльності, оскільки у рішенні необхідно обґрунтувати не тільки наявність правових підстав для прийняття рішення про застосування санкцій, але й обґрунтувати те, що застосована санкція є пропорційною як з точки зору її співвіднесення із характером та шкідливістю правопорушення, так і з точки зору оцінки її впливу на порушника.

Більш того, на фоні поступового посилення нормативних вимог щодо дотримання принципів адміністративної процедури, у тому числі, й для адміністративно-деліктних проваджень, мають бути переглянуті вимоги до побудови нормативних конструкцій як самих адміністративних санкцій, так і процедур їх застосування. Тобто, обидві ці нормативні конструкції повинні забезпечувати можливості для реалізації суб'єктом застосування санкцій принципу пропорційності в усіх його проявах. Для процесуальних конструкцій це мають бути переліки обтяжуючих та пом'якшуючих обставин, що мають бути враховані при застосуванні санкцій. А самі санкції, в ідеалі, повинні мати або альтернативні варіанти, або певний діапазон розмірності.

Слід зазначити, що проблема пропорційності у застосуванні санкцій є властивою не тільки для адміністративного права в його деліктній частині. Так, наприклад, у науці кримінального права не існує адекватного пояснення того, чому за вчинення певних злочинів встановлюються саме такі межі строків позбавлення волі, обмеження волі чи арешту або чому строк позбавлення права займати певні посади чи займатися певною діяльністю має бути саме таким, яким він визначений у Кримінальному Кодексі.

В цілому слід визнати, що оцінка пропорційності при застосуванні адміністративних санкцій може бути завданням різного ступеню складності. Найбільш проблематичним є визначення пропорційності фінансових санкцій. Наразі не існує теорії, яка б адекватно пояснювала, як слід оцінювати пропорційність фінансових санкцій і проблема тут полягає у розумінні природи впливу фінансових санкцій на діяльність юридичної особи. Практично єдиним критерієм пропорційності тут може бути вимога того, щоб застосування в адміністративному порядку фінансових санкцій до суб'єкта господарювання-юридичної особи не повинно приводити його стану банкрутства, яке відповідно до статті 1 Кодексу процедур банкрутства України [63] визначається як визнана господарським судом неспроможність боржника відновити свою платоспроможність за допомогою процедур санації та реструктуризації і погасити встановлені у порядку, визначеному цим Кодексом, грошові вимоги кредиторів інакше, ніж через застосування ліквідаційної процедури.

З іншого боку, серед санкцій, що застосовуються до юридичних осіб є такі, що є апріорно пропорційними (від лат. *a priori* - філософський термін, який означає те, що передує досвіду). Такими є, наприклад, санкції у вигляді зупинення чи анулювання ліцензій. Тобто застосування таких санкцій стовідсотково досягає своєї мети. Так само апріорно пропорційними є санкції у вигляді примусової ліквідації юридичної особи, примусового поділу суб'єкта господарювання тощо. Причиною того, що такі санкції є апріорно пропорційними є те, що їх зміст є конкретно визначеним і або є повною протилежністю певної позитивної дії (отримання ліцензії – анулювання ліцензії), або не мають кількісного виміру і це значно спрощує завдання оцінки їх пропорційності. Але, на відміну від фінансових санкцій, для апріорно пропорційних санкцій є значно обмеженим перелік підстав їх застосування. Так, наприклад, підставою для анулювання ліцензії, як правило

є порушення юридичною особою ліцензійних умов. За інші ж правопорушення такі санкції не застосовуються.

Виділення апріорно пропорційних санкцій дає можливість для дихотомічного поділу санкцій і протилежністю тут будуть апостеріорно пропорційні санкції (від лат. *a posteriori* — те, що випливає з досвіду). Тобто апріорно пропорційними санкціями є такі, які є заздалегідь пропорційними і мета їх застосування досягається у будь-якому випадку. У свою чергу апостеріорно пропорційними є санкції, реальну пропорційність яких можна оцінити лише після їх застосування в залежності від досягнення мети їх застосування.

У підсумку можна стверджувати, що принцип пропорційності є фундаментальним принципом застосування санкцій до юридичних осіб. Можливості для реалізації цього принципу обов’язково мають бути закладені у відповідному законодавстві, а особи, наділені повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб, повинні бути фахово підготовлені, у тому числі в контексті уміння оцінювати та обґрунтовувати пропорційність застосовуваних ними санкцій.

Висновки до Розділу 3.

Дослідження принципів застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб дає можливість зробити наступні висновки:

1. У діяльності щодо застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб принцип верховенства є надто глобальним і реалізується він не напряму, а проявляється у низці інших, більш конкретних принципів. Серед таких принципів можна виділити принцип законності, принцип рівності усіх учасників провадження щодо застосування санкцій, принцип об'єктивності та неупередженості; принцип забезпечення права на судовий захист, а також похідні від них.

2. Для проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб є властивою одна важлива особливість, а саме те, що вони здебільшого є продовженням контрольних (інспекційних) проваджень. При цьому і контрольне провадження, і наступне, пов'язане з ним провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб здійснюють одними і тими ж суб'єктами. Відмінність може полягати лише у рівні суб'єктів, на якому приймається рішення про застосування санкцій. Проте, у саму контрольну діяльність вже закладені принципи, які мають забезпечувати об'єктивність істини щодо встановлення наявності підстав застосування відповідних санкцій.

3. У тих випадках, коли із провадженням щодо застосування санкцій до юридичних осіб є зв'язаним контрольне (наглядове) провадження, то принципи адміністративної процедури розповсюджуються лише на провадження щодо застосування санкцій, але частина принципів, ідентичних за змістом, реалізується в межах саме контрольного провадження. Зокрема, це можна стверджувати відносно принципів об'єктивності, неупередженості та рівності учасників провадження.

4. Принцип ефективності реалізується у процесі створення нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб. Зокрема, він проявляється у забезпеченні можливості досягти тієї мети, яка має бути досягнута через застосування відповідних санкцій. А оцінювати механізм застосування санкцій з точки зору ефективності можна через оцінку того, якою мірою забезпечується реалізація принципу пропорційності у застосуванні санкцій, або через статистичні показники повторності вчинення юридичними особами правопорушень, за які до них були застосовані адміністративні санкції.

5. Принцип розумного строку має сенс тільки у тому випадку, коли визначення строку застосування санкцій відноситься до дискреційних повноважень суб'єкта адміністративної юрисдикції. Якщо такий строк є нормативно визначеним, то питання розумності в оцінці такого строку не виникає.

6. Сукупність принципів застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб можна представити у такому вигляді. Першим і фундаментальним принципом слід вважати принцип застосування санкцій у процесуальній формі. Із цього випливає, що на провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб розповсюджується дія принципів адміністративної процедури, серед яких, з урахуванням особливостей адміністративно-деліктного провадження, найбільш значущими є :

- принцип застосування санкцій виключно уповноваженими на те суб'єктами;
- принцип застосування санкцій за наявності визначених законом підстав;
- принцип об'єктивності істини при визначенні наявності підстав застосування санкцій;

- принцип неупередженості при прийнятті рішення про застосування санкцій;
- принцип пропорційності або адекватності застосованої санкції характеру підстав її застосування, а також достатності для досягнення мети застосування;
- принцип забезпечення права на оскарження рішення про застосування санкцій;

Зазначені принципи, на нашу думку, утворюють основу концептуальної конструкції застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. У свою чергу, реалізація цих принципів вимагає запровадження і дотримання низки суто процесуальних принципів, зокрема таких, як право на представництво, право бути вислуханим, обґрунтованості рішення тощо.

7. Можна виділити п’ять основних способів забезпечення реалізації принципу пропорційності у застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб.

Спосіб умовної (кількісної) пропорційності, який полягає у визначенні розміру безальтернативної санкції в залежності від кількості проявів протиправної поведінки в межах одного правопорушення (ч.1 статті 58 Закону України «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор»).

Спосіб дискреційної пропорційності, який полягає у визначенні виду і розміру санкцій на власний розсуд суб’єкта адміністративної юрисдикції в межах певного переліку санкцій або в межах відносно визначеного розміру санкції (як правило фінансового характеру);

Спосіб оціночно-дискреційної пропорційності, який полягає в урахуванні фінансових показників успішності господарської діяльності юридичної особи, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за рахунок дискреційного повноваження щодо визначення конкретного

розміру штрафу відносно його нижньої та верхньої межи (стаття 52 Закону України «Про захист економічної конкуренції»).

Спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає у поступовому застосуванні санкцій від відносно м’яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій (стаття 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»).

Спосіб «інтегральної пропорційності», який полягає у використанні для застосування санкцій максимально широкої дискреції органу адміністративної юрисдикції як у виборі виду санкцій, їх комбінації та розміру (стаття 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність»).

8. Оцінка пропорційності при застосуванні адміністративних санкцій може бути завданням різного ступеню складності. Найбільш проблематичним є визначення пропорційності фінансових санкцій. Наразі не існує теорії, яка б адекватно пояснювала, як слід оцінювати пропорційність фінансових санкцій і проблема тут полягає у розумінні природи впливу фінансових санкцій на діяльність юридичної особи. Практично єдиним критерієм пропорційності тут може бути вимога того, щоб застосування в адміністративному порядку фінансових санкцій до суб’єкта господарювання-юридичної особи не повинно приводити його стану банкрутства.

9. З точки зору прогнозованості пропорційності санкцій, що застосовуються до юридичних осіб можна виділити апріорно та апостеріорно пропорційні санкції. Апріорно пропорційними санкціями є такі, які є заздалегідь пропорційними і мета їх застосування досягається у будь-якому випадку. У свою чергу апостеріорно пропорційними є санкції, реальну пропорційність яких можна оцінити лише після їх застосування в залежності від досягнення мети їх застосування.

ВИСНОВКИ

В результаті дослідження адміністративно-правових основ застосування санкцій до юридичних осіб зроблено наступні висновки:

1. З урахуванням сучасного стану правового регулювання адміністративних санкцій, розширенням їх функціонального призначення, можна вважати, що адміністративно-правова санкція – визначена законом міра реакції на потенційно можливе або реальне протиправне діяння суб'єкта – адресата правової норми, яка полягає у його покаранні або недопущенні протиправного діяння, його припиненні чи усуненні наслідків, застосування якої здійснюється в адміністративному порядку уповноваженим законом суб'єктом.

2. Юридична особа, як повноцінний суб'єкт адміністративно-правових відносин, може бути адресатом застосування адміністративних санкцій. На відміну від фізичних осіб, до юридичних осіб не можуть застосовуватись санкції морально-психологічного характеру у зв'язку із відсутністю у юридичної особи відповідної сфери. Натомість майнова відокремленість обумовлює можливість застосування санкцій фінансового або майнового характеру. У свою чергу, наявність організаційного та функціонального компоненту правового статусу юридичної особи обумовлює можливість застосування до них санкцій, які впливають саме на складові правового статусу, а саме на організаційну єдність, можливість здійснювати певну діяльність тощо.

3. За функціональним призначенням, санкції, що застосовуються до юридичних осіб поділяються на санкції попереджувально-превентивного характеру, припинювальні санкції та санкції, що мають характер заходів юридичної відповідальності. За правовими наслідками застосування можна виділити: санкції – заборони; санкції – обов'язки; санкції – обмеження; сигнальні або інформаційні санкції; трансформаційні санкції; реституційні

санкції. За темпоральними характеристиками можна розрізняти санкції дискретної дії та санкції триваючої дії.

4. Серед суб’єктів владних повноважень, наділених повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб, найбільш великою за обсягом є група органів виконавчої влади, які наділені одночасно і контрольними, і адміністративно-юрисдикційними повноваженнями стосовно юридичних осіб. Другу групу органів, уповноважених застосовувати санкції до юридичних осіб, утворюють органи, наділені повноваженнями щодо застосування санкцій до юридичних осіб в силу їх конституційно-правового статусу суб’єктів, що забезпечують національну безпеку. Прикладом цього можуть служити Рада національної безпеки та оборони та Президент України.

5. Окремим видом суб’єктів, які уповноважені застосовувати санкції до юридичних осіб є адміністративні суди. Доцільність передачі на розгляд адміністративним судам справ про застосування деяких видів санкцій можна пояснити антикорупційною спрямованістю такої конструкції застосування санкцій. Це значно знижує корупційні ризики в межах відповідного адміністративно-деліктного провадження, оскільки до прийняття остаточного рішення про застосування санкцій залучається незалежний суб’єкт, який не має власного інтересу у відповідній справі.

6. Підставами застосування санкцій превентивно-попереджувального характеру є не правопорушення як факт реальної дійсності, а лише ризик вчинення дій або дії юридичної особи, що створюють реальні та/або потенційні загрози охоронюваним законом об’єктам.

Підставами застосування санкцій припинювального характеру є триваючи правопорушення, при цьому, ця ознака є обов’язковою і загальною для усіх таких підстав. У випадках, коли правопорушення не може бути припинено шляхом усунення підстав для застосування припинювальних санкцій, можуть застосовуватись санкції незворотного характеру, але

виключно з метою припинення правопорушення без досягнення карального ефекту.

7. Найбільш широкий спектр підстав застосування санкцій до юридичних осіб представляють собою підстави юридичної відповідальності. Зазначені підставі представлені здебільшого нормативними конструкціями традиційних правопорушень, об’єктивна сторона яких виражається у діях або бездіяльності юридичних осіб. Крім того, доволі поширеною є така підстава застосування санкцій юридичних осіб, як протиправний стан. Загальним для майже усіх підстав застосування санкцій юридичних осіб є відсутність у складі відповідного правопорушення вказівки на суб’єктивну сторону правопорушення, а саме вину. В окремих випадках законодавець враховує для юридичних осіб об’єктивний аспект вини, тобто факт того, що саме цей суб’єкт вчинив саме це правопорушення. При цьому іноді, такий зв'язок презюмується.

8. Виявлені особливості проваджень щодо застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб дають можливість систематизувати відповідні нормативні конструкції. За особливостями структури можна виділити мінімалізовані провадження та деталізовані провадження. Мінімалізовані провадження характеризуються наявністю у своїй структурі мінімально необхідною кількістю стадій необхідних для досягнення мети провадження. Як правило таких стадій три: порушення справи про застосування санкцій до юридичної особи, розгляд справи та прийняття рішення, виконання рішення у справі. Мінімалізовані провадження, як правило властиві застосуванню тих санкцій, які мають абсолютно визначений характер, не мають альтернативних санкцій, а встановлення зв’язку між підставою застосування санкцій та юридичною особою, до якої такі санкції застосовуються, не представляє складності, а іноді навіть презюмується.

Деталізовані провадження мають, крім мінімально необхідних, інші стадії, наявність яких обумовлена або складністю та багатоманітністю

підстав застосування санкцій, або характеристиками самих санкцій, застосування яких вимагає дотримання принципу адекватності.

9. Серед процесуальних конструкцій застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб можна також виділити унікальні та універсальні. Унікальні процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб розраховані на використання для застосування тільки одного виду санкцій. У свою чергу, універсальні процесуальні конструкції застосування санкцій до юридичних осіб розраховані на використання для застосування санкцій різного виду, але в діяльності, як правило, одного державного органу.

10. Серед проваджень щодо застосування санкцій до юридичних осіб можна виділити групу специфічних за процесуальною конструкцією проваджень, в яких стадія прийняття рішення щодо застосування санкції до юридичної особи реалізується адміністративним судом. Така побудова провадження виключає існування стадії оскарження рішення щодо застосування санкцій в адміністративному порядку. Таким чином відбувається підвищення рівня об’єктивності та неупередженості прийнятого рішення про застосування санкцій. Таке провадження можна умовно назвати «адміністративне провадження із забезпеченою об’єктивністю». Відповідно провадження, які не мають такого механізму, можна називати «адміністративне провадження з оскаржуваною об’єктивністю».

11. Провадження із застосування санкцій до юридичних осіб здебільшого є продовженням контрольних (інспекційних) проваджень. При цьому і контрольне провадження, і наступне, пов’язане з ним провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб здійснюються одними і тими ж суб’єктами. Відмінність може полягати лише у рівні суб’єктів, на якому приймається рішення про застосування санкцій. Проте, у саму контрольну діяльність вже закладені принципи, які мають забезпечувати об’єктивність істини щодо встановлення наявності підстав застосування відповідних санкцій.

У тих випадках, коли із провадженням щодо застосування санкцій до юридичних осіб є зв'язаним контрольне (наглядове провадження), то принципи адміністративної процедури розповсюджуються лише на провадження щодо застосування санкцій, але частина принципів, ідентичних за змістом, реалізується в межах саме контрольного провадження. Зокрема, це можна стверджувати відносно принципів об'єктивності, неупередженості та рівності учасників провадження.

12. Принцип ефективності реалізується у процесі створення нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб. Зокрема, він проявляється у забезпеченні можливості досягти тієї мети, яка має бути досягнута через застосування відповідних санкцій. А оцінювати механізм застосування санкцій з точки зору ефективності можна через оцінку того, якою мірою забезпечується реалізація принципу пропорційності у застосуванні санкцій, або через статистичні показники повторності вчинення юридичними особами правопорушень, за які до них були застосовані адміністративні санкції. Принцип розумного строку має сенс тільки у тому випадку, коли визначення строку застосування санкцій відноситься до дискреційних повноважень суб'єкта адміністративної юрисдикції. Якщо такий строк є нормативно визначеним, то питання розумності в оцінці такого строку не виникає.

13. На провадження із застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб розповсюджується дія принципів адміністративної процедури, серед яких, з урахуванням особливостей адміністративно-деліктного провадження, найбільш значущими є : принцип застосування санкцій виключно уповноваженими на те суб'єктами; принцип застосування санкцій за наявності визначених законом підстав; принцип об'єктивності істини при визначенні наявності підстав застосування санкцій; принцип неупередженості при прийнятті рішення про застосування санкцій; принцип пропорційності або адекватності застосованої санкції характеру підстав її

застосування, а також достатності для досягнення мети застосування; принцип забезпечення права на оскарження рішення про застосування санкцій;

Зазначені принципи утворюють основу концептуальної конструкції застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. У свою чергу, реалізація цих принципів вимагає запровадження і дотримання низки суто процесуальних принципів, зокрема таких, як право на представництво, право бути вислуханим, обґрунтованості рішення тощо.

14. Практична реалізація принципу пропорційності у застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб забезпечується п’ятьма основними способами.

Спосіб умовної (кількісної) пропорційності, який полягає у визначенні розміру безальтернативної санкції в залежності від кількості проявів протиправної поведінки в межах одного правопорушення.

Спосіб дискреційної пропорційності, який полягає у визначенні виду і розміру санкцій на власний розсуд суб’єкта адміністративної юрисдикції в межах певного переліку санкцій або в межах відносно визначеного розміру санкції (як правило фінансового характеру);

Спосіб оціночно-дискреційної пропорційності, який полягає в урахуванні фінансових показників успішності господарської діяльності юридичної особи, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за рахунок дискреційного повноваження щодо визначення конкретного розміру штрафу відносно його нижньої та верхньої межи.

Спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає у поступовому застосуванні санкцій від відносно м’яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій.

Спосіб «інтегральної пропорційності», який полягає у використанні для застосування санкцій максимально широкої дискреції органу

адміністративної юрисдикції як у виборі виду санкцій, їх комбінації та розміру.

15. Оцінка пропорційності при застосуванні адміністративних санкцій може бути завданням різного ступеню складності. Найбільш проблематичним є визначення пропорційності фінансових санкцій. Наразі не існує теорії, яка б адекватно пояснювала, як слід оцінювати пропорційність фінансових санкцій і проблема тут полягає у розумінні природи впливу фінансових санкцій на діяльність юридичної особи. Практично єдиним критерієм пропорційності тут може бути вимога того, щоб застосування в адміністративному порядку фінансових санкцій до суб'єкта господарювання-юридичної особи не повинно приводити його до стану банкрутства.

16. З точки зору прогнозованості пропорційності санкцій, що застосовуються до юридичних осіб можна виділити апріорно та апостеріорно пропорційні санкції. Апріорно пропорційними санкціями є такі, які є заздалегідь пропорційними і мета їх застосування досягається у будь-якому випадку. У свою чергу апостеріорно пропорційними є санкції, реальну пропорційність яких можна оцінити лише після їх застосування в залежності від досягнення мети їх застосування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов Вадим Борисович. Вибрані наукові праці. Київ: Інститут держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2011. 448 с.
2. Авер'янов В.Б. Концептуальні засади реформування українського адміністративного права. *Державне управління та адміністративне право в сучасній Україні: актуальні проблеми реформування*. Київ. 1999. С.6-13.
3. Адміністративне право України: словник термінів / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова; Держ. вищ. навч. заклад «Запорізький нац. Університет». Київ: Ін Юре, 2014. 520 с.
4. Алексеев С.С.. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. Москва: Статут , 1999. 712 с.
5. Андрійко О. Ф., Нагребельний В. П., Кисіль Л. Є., Педько Ю. С., Дерець В. А., Пухтецька А. А., Кірмач А. В. Принцип верховенства права: проблеми тлумачення та застосування в адміністративному праві. *Альманах права.* 2012. Вип. 3. С. 77-82.
6. Бевзенко В. М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. *Адвокат.* 2009. № 2. С. 13-17.
7. Бєлікова О. В. Правова характеристика адміністративної відповідальності підприємств, установ та організацій. *Право та державне управління*. 2013. № 3. С. 41-46.
8. Бєлікова О. В. Розвиток законодавства України про адміністративну відповідальність юридичних осіб. *Наше право.* 2013. № 1. С. 67-70.
9. Білоус В. Т., Ковтун В.М. Правова природа фінансових санкцій, що застосовуються за порушення податкового законодавства. *Наука і правоохорона*. 2013. № 4. С. 70-76.
10. Битяк Ю.П., Барабаш Ю.Г., Баранова Л.М. та ін. Проблеми правової відповідальності: монографія. Харків :Право, 2014. 348 с.

11. Борисова В. І. (кер. авт. кол.), Баранова Л. М., Жилінкова І. В. та ін. Цивільне право України : Підручник: у 2-х т. Київ: Юрінком Інтер, 2004. Т.1. 656 с. (ред. 2012г.).

12. Борисов В. В., Витрук Н. В., Гранат Н. Л. и др. Общая теория государства и права. Академический курс в трёх томах. Москва: Норма, 2007. Т. 3: Государство, право, общество. 712 с.

13. Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве Ученые труды: Понятие, виды, государственные юридические лица. Москва: Юрид. изд-во Министерства юстиции СССР, 1947. 364 с.

14. Бурило Ю. П. Щодо вдосконалення адміністративногосподарських санкцій в інформаційному секторі економіки. *Юрист України*. 2013. № 2. С. 119-125.

15. Вегера Ю. В. Сутність, завдання і принципи адміністративного провадження у справах про порушення правил дорожнього руху в Україні. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2015. Вип. 3. С. 141-145.

16. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции. Москва: Юрид. Лит., 1975. 192с.

17. Віхрова І. О. Адміністративно-господарські санкції у сфері ліквідації наслідків аварії на ЧАЕС. *Інформація і право*. 2015. № 2. С. 136-143.

18. Віхрова І. О. Адміністративно-господарські санкції як заходи господарсько-правової відповідальності. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 151-155.

19. Власова Т.М. Підстави застосування заходів впливу НБУ. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України: зб.наук.праць*. Суми. 2006.т.16 С.159-165.

20. Власова Т.М. Адміністративний примус в діяльності Національного банку України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2012. - 17 с.

21. Войнарівський М. М. Щодо історико-правових чинників виокремлення адміністративно- господарських санкцій. *Актуальні проблеми держави і права*. 2012. Вип. 65. С. 282-287.

22. Войтенко І. С. Поняття, сутність та ознаки адміністративно-господарських санкцій за адміністративним законодавством України. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 117-121.

23. Галаган И.А. Административная ответственность. Воронеж, 1988. 184 с.

24. Гамбаров Ю.С. Курс гражданского права. Т. 1. Общая часть. СПб., 1911. с. 450 – 452.

25. Гедзюк О.В. Інститут вини у податковому праві України. *Право і громадянське суспільство*. 2014. № 4. С.54 – 68.

26. Гетманець О. П., Лебедь А.В. Фінансові санкції як засіб наповнення Держбюджету. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2000. № 12(1). С. 217-219.

27. Глібко О. В. До питання про принципи судового провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2015. Вип. 18(1). С. 135-138.

28. Гнатюк С.С. Провадження в справах про адміністративні проступки: проблемні питання структури. Львів: ЛьвДУВС, 2011. 156 с.

29. Господарський кодекс України. Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV/ *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. ст.144.

30. Грінь А. А. Принцип пропорційності в реалізації дискреційних повноважень органами виконавчої влади. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 138-141.

31. Грищук В. К., Пасєка О.Ф. Кримінальна відповідальність юридичних осіб: міжнародний досвід та основні теоретичні підходи: науково-практичний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2017. 296 с.

32. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 30(2). С. 28-32.

33. Губерська Н. Л. Основні принципи організації та реалізації адміністративних процедур. *Публічне право*. 2015. № 1. С. 48-56.

34. Гузенко К.О. Система принципів реалізації адміністративних процедур щодо застосування заходів адміністративного примусу в адміністративній діяльності органів внутрішніх справ у надзвичайних ситуаціях: теоретичні та практичні аспекти. *Митна справа*. 2014. № 3(2). С. 372-379.

35. Гуржій А. В. Теоретико-правові засади визначення підстав адміністративної відповідальності. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2011. № 3. С. 122-132.

36. Данелія О.С. Юридичні особи як суб’єкти звернення до Європейського суду з прав людини. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 1. С. 107 -108.

37. Де Сальвиа М. Прецеденты Европейского Суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящиеся к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. СПб: Юридический центр Пресс, 2004. с. 922, 923.

38. Демократичні засади державного управління та адміністративне право: Монографія / За заг. ред.. В.Б. Авер’янова. Київ: Видавництво «Юридична думка», 2010.496 с.

39. Джафарова М. В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження як частини адміністративного процессу. *Молодий вчений*. 2016. № 12. С. 571-574.

40. Джафарова М. В. Актуальні проблеми визначення правової природи та сутності адміністративного провадження. *Актуальні проблеми держави і права*. 2015. Вип. 75. С. 114-119.

41. Добрянська Н. В. Адміністративно-господарські санкції та їх правове регулювання. *Юридична наука*. 2015. № 11. С. 91-98.

42. Добрянська Н. В. Правова природа адміністративно-господарських санкцій. *Юридична наука*. 2011. № 3. С. 104-110.

43. Додін Є. В. Санкції за порушення митних правил. *Митна справа*. 2013. № 6. С. 73-85.

44. Дорохіна Ю. А. Юридична особа в адміністративно-правовій науці. *Юридична наука*. 2012. № 7. С. 58-65.

45. Дорохіна Ю. А. Юридична особа як суб'єкт адміністративного права. *Держава та регіони. Сер. : Право.* 2013. № 1. С. 34-39.

46. Дяченко С. В., Дунай В.О., Змитрович Д.І. Принцип пропорційності: нормативне закріплення, практичний аспект та інтеграційна вимога сьогодення. *Журнал східноєвропейського права.* 2019. № 70. С. 446-452.

47. Жильцов О.Л. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: процесуально-правовий аспект: автореф. дис... канд. юрид. наук: Харків, 2007. 20 с.

48. Забокрицький І. Рівність, гідність та пропорційність як принципи прав людини. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки*. 2017. № 865. С. 521-530.

49. Завальна Ж.В. Розвиток концепцій адміністративного права на території сучасної України: ретроспективний аналіз. *Форум права*. 2015. № 5. С. 80–84.

50. Занфіров М. В. Місце валютних санкцій у системі фінансової відповідальності. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2014. № 4. С. 63-68.

51. Заярний О. Деякі особливості застосування адміністративно-господарських санкцій у сфері управління економікою. *Вісник Київського*

національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2011. Вип. 89. С. 69-77.

52. Зима О.Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. … канд. юр. наук. Харків. 2001. 19с.

53. Зуб И.О. О правовой природе финансовых санкций. *Предпринимательство, хозяйство и право*. 1997. №3. С.7-10.

54. Євтошук Ю. О. Принцип пропорційності як складова верховенства права : автореф. дис. … канд. юрид. Наук. Київ, 2015. 18 с.

55. Єряшов Є. К. Адміністративно-правова відповідальність суб'єктів авіаційної діяльності – юридичних осіб. *Часопис Академії адвокатури України*. 2014. № 1. С. 33-39.

56. Калюжний Р. А., Колпаков В.К. Функції адміністративного права: становлення сучасної концепції. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2017. № 2. С. 204-208.

57. Кантор Н. Ю. Адміністративно-господарські санкції як гарантії реалізації та захисту економічних інтересів держави. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 34(2). С. 87-90.

58. Кізіма Н.В. Економічні санкції, передбачені законодавством України та їх родова належність. *Право України*. 2002. №6. С.132-136.

59. Кишинський А.В. Процесуальні засади перегляду постанов по справах про адміністративні правопорушення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2012. 22 с.

60. Коваль Н.В. Координаційні, консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби при президентові України: конституційно-правовий аспект: дис. … канд. юр. наук. Київ, 2016. 210 с.

61. Ковальов А.В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. *Митна справа*. 2014. 6(96). частина 2. книга 1. С.199-203.

62. Кодекс адміністративного судочинства України. Закон України від 6 липня 2005 року № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35, / 35-36, 37. стор. 1358. стаття 446.

63. Кодекс процедур банкрутства України. Закон України від 18 жовтня 2018 року № 2597-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 19. ст.74.

64. Кодекс України про адміністративні правопорушення : від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122

65. Кодекс України про надра. Закон України від 27 липня 1994 року № 132/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 36. ст.340

66. Кодекс цивільного захисту. Закон України від 2 жовтня 2012 року № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 34-35. ст.458.

67. Козачук О. А. Порушення норм лісового законодавства та адміністративно-правові санкції. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 2. С. 145-147.

68. Козлова Н.В. Понятие и сущность юридического лица. Очерк истории и теории: Учебное пособие. Москва, Статут. 2003. 318 с.

69. Кологойда О. В. Дисциплінарно-господарські санкції за правопорушення на фондовому ринку. *Вісник Верховного Суду України*. 2014. № 9. С. 40-47.

70. Коломоєць Т. О. Класифікація заходів адміністративно– правового примусу. *Право України.* 2003. №2. С. 105–110.

71. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : ратифікована Законом №475/97-ВР від 17.07.97. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13. (2006. № 32). стор. 270

72. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.

73. Коркунов Н.М. Лекции по обшей теории права. СПб., 1914. с. 148.

74. Коротких А. Ю. Адміністративна юрисдикція як вид юридичної діяльності: поняття та сутність. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. № 27. С. 278-285.

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

76. Костів М.В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: автореф. дис... канд. юрид. Наук. Київ, 2005. 21 с.

77. Кривенко Д. В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб за порушення податкового законодавства: досвід Італії. *Фінансове право*. 2013. № 2. С. 39-42.

78. Криворучко І. В. Визначення поняття принципів адміністративної процедури в науці державного управління. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія : Державне управління*. 2016. № 1. С. 20-25.

79. Криворучко І. В. Правове закріплення принципів адміністративної процедури в Україні: стан, перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 14. С. 116-121.

80. Крупчан О. Адміністративно-господарські санкції в інформаційній сфері. *Юридична Україна.* 2013. № 10. С. 37-41.

81. Ктіторов М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС: автореф. дис... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2009. 19 с.

82. Ктіторов М.О. Реалізація принципу об'єктивності істини в провадженні у справах про адміністративні правопорушення. *Правова держава. Щорічник наукових праць*. 2006. Вип. 17. С. 473-478.

83. Ктіторов М. Системність принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Право України*. 2006. № 5. С. 17-21.

84. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

85. Лівар Ю.О. Заміна адміністративних стягнень у провадженні по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень. *Часопис Київського університету права*. 2014. №4. С.110–113.

86. Лівар Ю. О. Принципи провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 32(3). С. 48-53.

87. Лівар Ю.О. Провадження по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 208 с.

88. Лейст О.Э Санкции в советском праве. Москва: Юрид. лит., 1962. 238 с.

89. Лейст О.Э. Санкции по советскому праву (теоретические проблемы). Москва: Изд-во МГУ, 1981. 240 с.

90. Лисюк Ю. В. Адміністративно-господарські санкції як одна із форм господарсько-правової відповідальності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2007. № 36. С. 348-354.

91. Д.Лук′янець Юридичні особи як суб′єкти адміністративної відповідальності. *Підприємництво, господарство і право*. 2000. №4. С.52-56.

92. Лук’янець Д. Про правову природу адміністративно-господарських санкцій. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. №3. С.10-15.

93. Д.Лук’янець Процесуальні конструкції адміністративної відповідальності колективних суб’єктів. *Підприємництво, господарство і право*. 2006. №8. С. 35-39.

94. Лук’янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: Монографія. Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. 367 с.

95. Лук′янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку: Монографія. Київ:Ін-т держави і права ім. В.М.Корецького НАН України, 2001. 220с.

96. Лук’янець Д.М. Проблеми застосування адміністративних стягнень (санкцій) в Україні. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації: зб. наукових праць*. Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2015. 199 с.

97. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. Москва: Издательство НОРМА, 2003. 240 с.

98. Лунев О.Ю. Вопросы административного процесса. *Правоведение,* 1962. № 2. С. 27–33

99. Любимова С.Ю. Аналіз підстав юрисдикційних адміністративних проваджень у сфері господарської діяльності. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2013. №27. С.351-359

100. Лютіков П. С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: аналіз змісту характерних ознак як умов вступу в адміністративно-правові відносини. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* 2013. № 1(1). С. 98-104.

101. Лютіков П.С. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: теоретико-правовий аналіз. *Форум права*. 2013. № 1. С. 635-641.

102. Лютіков П.С. Трансформація предмету адміністративного права та його складових як сфери об’єктивізації участі юридичних осіб: аналіз адміністративно-правової літератури 20-30 рр. XX століття. *Форум права*. 2012. № 4. С. 602-609.

103. Максимов С.І. Верховенство права в діяльності органів виконавчої влади: прагнення до європейських стандартів. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2020. вип.20. С.18-29.

104. Мандрікова К. О. Принципи розумності, добросовісності, пропорційності: питання співвідношення. *Юрист України*. 2014. № 1. С. 5-11.

105. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право. Навчальний посібник. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

106. Назарова І. В. Окремі теоретичні аспекти застосування принципу добросовісності в праві. *Держава і право. Серія : Юридичні науки*. 2018. Вип. 80. С.16-28.

107. Наумов В.Л. «Економічні санкції» щодо юридичних осіб як об'єктива необхідність зміцнення державного регулювання економікою. *Правова держава*: *Щорічник наукових праць Інституту держави іправа ім. В.М. Корецького НАН України*. 2002. Вип.13. С.261-269

108. Орєхов В.Ю. Санкції в праві як елемент правового регулювання та охорони суспільних відносин: автореф. дис. … канд. юр. наук. Київ, 2008. 22с.

109. Петрова І. Г. Розвиток інституту адміністративної відповідальності юридичних осібна території України. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Юриспруденція.* 2013. Вип. 6-1(1). С. 179-182.

110. Пирожкова Ю. В. Функції адміністративного права: ґенеза, теоретичний, нормативний та праксеологічний аспекти. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2016. 548 с.

111. Плахотнюк Н. Г., Криворучко І.В. Принципи ефективності, розумного строку та оперативності адміністративної процедури: зміст і застосування органами публічного управління. *Збірник наукових праць Національної академії державного управління при Президентові України*. 2019. Вип. 1. С. 90-98.

112. Повітряний кодекс України. Закон України від 19 травня 2011 року № 3393-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 48-49. ст.536.

113. Погребняк С. П. Тест на пропорційність. *Юрист України*. 2013. № 2. С. 5-10.

114. Податковий кодекс України : Закон України від 2 груд. 2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 13–17. Ст. 112.

115. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу. Постанова Правління Національного банку України від 17.08.2012 № 346. *Офіційний вісник України*. 2012. № 72. стор. 21. стаття 2906.

116. Про затвердження Положення про Державну авіаційну службу України. Постанова Кабінету Міністрів України від 8 жовтня 2014 р. № 520. *Офіційний вісник України*. 2014. № 82. стор. 63. стаття 2332.

117. Про затвердження Положення про порядок накладення на суб'єктів господарювання штрафів за порушення законодавства в галузі електроенергетики та сфері теплопостачання. Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 1999 р. N 1312. *Офіційний вісник України*. 1999. № 30. стор. 11.

118. Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів. Постанова Кабінету Міністрів України від 15 червня 2006 р. N 833. *Офіційний вісник України*. 2006. № 25. стор. 53. стаття 1818.

119. Постанова Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду від 18.06.2020 у справі №682/2447/16-а. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/89896636

120. Примак В.Д. Відшкодування моральної шкоди у рішеннях Європейського суду з прав людини: орієнтири для вітчизняного законодавця і судової практики. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2013. Випуск 23. Частина 1. Том 1. С. 258 - 262.

121. Про банки і банківську діяльність. Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 5. стаття 30.

122. Про валюту і валютні операції . Закон України від 21 червня 2018 року № 2473-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 30. ст.239.

123. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності. Закон України від 14 жовтня 1994 року N 208/94-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. N 46. ст. 411.

124. Про відповідальність за шкоду, завдану внаслідок дефекту в продукції. Закон України від 19 травня 2011 року № 3390-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 47. ст.531.

125. Про виключну морську (економічну) зону України. Закон України від 16 травня 1995 року № 162/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 21. ст.152.

126. Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор. Закон України від 14 липня 2020 року № 768-IX . *Офіційний вісник України*. 2020. № 66. стор. 5. стаття 2129.

127. Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні Закон України від 30 жовтня 1996 року № 448/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 51. ст.292.

128. Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції. Закон України від 2 грудня 2010 року № 2735-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 21. ст.144.

129. Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії. Закону України від 11 січня 2000 року № 1370-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 9. ст. 68.

130. Про застосування реєстраторів розрахункових операцій у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг. Закон України від 6 липня 1995 року № 265/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 28. ст.205.

131. Про затвердження Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринках капіталу та застосування санкцій або інших заходів впливу. Рішення Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 28.07.2020 № 405. *Офіційний вісник України.* 2020. № 81, стор. 448. стаття 2649.

132. Про захист економічної конкуренції. Закон України від 11 січня 2001 року № 2210-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. стаття 64.

133. Про захист прав споживачів. Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. ст.379.

134. Про захист суспільної моралі. Закон України від 20 листопада 2003 року № 1296-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 14. ст.192.

135. Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання. Закон України від 22 червня 2017 року № 2119-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 34. ст.370.

136. Про ліцензування видів господарської діяльності. Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2015. № 23. ст.158.

137. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади. Постанова Кабінету Міністрів від 10 вересня 2014 р. № 442. *Офіційний вісник України.* 2014. № 74. стор. 57. стаття 2105.

138. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1991. № 21. ст.252.

139. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. *Відомості Верховної Ради України.* 2007. № 29. ст.389.

140. Про охорону праці. Закон України від 14 жовтня 1992 року № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 49. ст.668.

141. Про Раду національної безпеки та оборони України. Закон України від 5 березня 1998 року № 183/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 35. ст.237.

142. Про Регламент Верховної Ради України. Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15, № 16-17. ст.133.

143. Про ринок електричної енергії. Закон України від 13 квітня 2017 року № 2019-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 27-28. ст.312.

144. Про санкції. Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. ст.2018.

145. Про політичні партії в Україні. Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 23. ст.118.

146. Про телебачення і радіомовлення. Закон України від 21 грудня 1993 року № 3759-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994. № 10. стаття 43.

147. Про теплопостачання, Закон України від 2 червня 2005 року № 2633-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 28. ст.373.

148. Про центральні органи виконавчої влади. Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. ст.385.

149. Про затвердження Методики вжиття обмежувальних (корегувальних) заходів. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 грудня 2011 р. № 1407. *Офіційний вісник України*. 2012. № 11. стор. 100. стаття 402.

150. Про затвердження Регламенту Кабінету міністрів України. Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 р. № 950. *Офіційний вісник України*. 2007. № 54. стор. 21. стаття 2180.

151. Радчук А. А. Застосування заходів юридичної відповідальності в порядку адміністративного судочинства. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2017. Вип. 43(2). С. 81-85.

152. Радчук А. А. Функції адміністративного судочинства у справах за зверненнями суб'єктів владних повноважень. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право.* 2016. вип. 22. С. 112-115.

153. Рішення Європейського суду з прав людини від 29.03.2005 р. у справі «Українська Прес-Група проти України». *Офіційний вісник України*. 2006. № 7. с.409.

154. Рішення Європейського суду з прав людини від 20.09.2007 р. у справі «Востокмаш-Аванта проти України». *Офіційний вісник України*. 2008. № 7. с.196.

155. Рішення Конституційного Суду України від 30 травня 2001 року N 7-рп/2001 по справі N 1-22/2001 за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства "Всеукраїнський Акціонерний Банк" щодо офіційного тлумачення 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 відповідальність юридичних осіб). *Офіційний вісник України.* 2001. N 24. с. 57.

156. Ромашко А. О. Сучасні тенденції застосування принципу пропорційності у судовій практиці. *Часопис Київського університету права*. 2019. № 3. С. 57-61.

157. Русецький А.А. Поняття адміністративної відповідальності юридичних осіб. *Митна справа.* 2014. 5(95). частина 2. книга 1. С.225-230.

158. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. Москва : Юридическая литература, 1964. 160 с.

159. Словник базової термінології з адміністративного права: Навч.посібю / За заг. ред.. Т.О.Коломоєць. Київ: Істина, 210. 240 с. (с.197)

160. Слубський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис... канд. юрид. наук. Київ, 2008. 20 с.

161. Слубський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 6. С. 33-36.

162. Сопронюк О. Поняття санкції у теорії права. *Історико-правовий часопис*. 2016. № 1. С. 234-240.

163. Суворов Н. С. Об юридических лицах по римському праву. Москва: Статут, 2000. 299 с.

164. Суханов Е. А. Гражданское право: учебник: в 2-х томах. Москва: Волтерс Клувер, 2004-2005. с. 404.

165. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів / За аг. ред. В.В. Дубчинського.Харків.: ВД «ШКОЛА», 2006.1008 с.

166. Танчик О. М. Юридична особа як суб'єкт адміністративного права: проблеми теорії та практики. *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса, 2019. № 4. Ч.3 С.13-18.

167. Танчик О. М. Санкції в адміністративному праві: сучасний погляд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція*. Одеса, 2020. Вип.44. С. 68–71.

168. Танчик О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання застосування санкцій до юридичних осіб. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. Запоріжжя, 2020. №3. С. 118-125.

169. Танчик О. М. Підстави застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2021. №2. С. 125-132.

170. Танчик О. М. Принцип пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. *KELM. Knowledge, Education, Law, Management.* Lublin, Polska, 2020. № 3 (31). Vol.2 С. 200-205.

171. Танчик О. М. Особливості процесуальних конструкцій застосування секторальних та персональних санкцій до юридичних осіб.

Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Запоріжжя, 25-26 грудня 2020 р.). Запоріжжя, 2020. Ч.2 С. 57-61.

172. Танчик О. М. До питання класифікації адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Запоріжжя, 26-27 лютого 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 97-100.

173. Танчик О. М. Функціонально-цільові критерії класифікації адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин* : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Дніпро, 5-6 березня 2021 р.). Дніпро, 2021. С. 53-56.

174. Тарахонич Т.І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії. *Держава і право*. 2010. Вип. 50. С. 12-18.

175. Тимощук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : «Конус-Ю», 2010. 296 с. (167)

176. Удод М. В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб. *Вісник Академії митної служби України. Сер. : Право.* 2010. № 1. С. 90-95.

177. Уильям Бернам Правовая система США. 3-й випуск. Москва: «Новая юстиція», 2007. 1216 с.

178. Устименко Є.В. Санкції в адміністративному праві України: автореф. дис. … канд. юр. наук. Харків, 2016. 20с.

179. Устименко Є. В. Принцип адекватності в застосуванні адміністративних санкцій. *Право і суспільство.* 2016. № 1. С. 181-186.

180. Устименко Е.В. Понятие санкций в административном праве Украины. *Legea si viata*. 2015. №9/3. С.86-89.

181. Устименко Є.В. Адміністративно-правові санкції в законодавстві України. *Науковий Вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2015. Вип. 35. Ч.1. С.33-36.

182. Устименко Є.В. Систематизація заходів адміністративного припинення. *Часопис Київського університету права*. 2015. №3. С.160-163.

183. Устименко Є.В. Припинювальні санкції в адміністративному праві. *Науковий Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. Серія ПРАВО*. 2015. Вип.20. С.273-276.

184. Устименко Є.В. Відмежування адміністративно-правових санкцій від заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Актуальні питання правової теорії та юридичної практики» м. Одеса, 7-8 серпня 2015 р.* Одеса. 2015. С.89-91.

185. Устименко Є.В. Про співвідношення антидемпінгових і компенсаційних заходів та адміністративно-правових санкцій. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Верховенство права та правова держава» м. Ужгород, 16-17 жовтня 2015 р.* Ужгород. 2015. С.165-167.

186. Устименко Є.В. Компенсаційні санкції в адміністративному праві. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. «Місце юридичних наук у формуванні правової культури сучасної людини», м.Запоріжжя, 25-26 грудня 2015 р*. Запоріжжя. Істина. 2015. С.83-85.

187. Устименко Є.В. Правовідновлювальні санкції в адміністративному праві. *Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Право, суспільство і держава: форми взаємодії», м. Київ, 15-16 січня 2016 р.* Київ: Центр правових наукових досліджень, 2016. С.99-102.

188. Устинова І. П. Теоретичні питання класифікації фінансових санкцій. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право.* 2011. № 2. С. 81-84.

189. Усенко Р.А. Фінансові санкції за законодавством України: Монографія. Київ: Дакор, КНТ, 2007. 168 с.

190. Фазикош О.В. Особливості провадження в справах про адміністративні правопорушення та його принципи. *Науковий вісник*

Ужгородського національного університету. Серія: Право. 2015. Вип. 35(1.3). С. 36-40.

191. Федоров С. Финансово-правовые санкции: проблемы применения. *Підприємництво, господарство і право.* 2003. № 4. С. 36-38.

192. Философский словарь / [под ред. М.М. Розенталя].– 3 – е изд. Москва: Изд-во политической литературы, 1975. 496 с.

193. Філіпенко Т. В. Спеціальні санкції як вид адміністративної відповідальності у сфері зовнішньоекономічної діяльності. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2016. Вип. 2. С. 204-211.

194. Хвостов В. М. Система римськаго права. I. Общая часть. Конспектъ лекций. Санкт–Петербургъ, 1908. 204 с.

195. Хорощак Н.В. Питання правової природи адміністративно-господарських санкцій. *Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених*. Симферополь, 2005. Спеціальний випуск: у 2 ч. Ч.2. 228с.

196. Хохлов Е. Б., Бородин В. В. Понятие юридического лица: история и современная трактовка. *Государство и право*. 1993. №9. С.153-156.

197. Цивільний кодекс України. Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. №№ 40-44. ст.356.

198. Цоклан В.В. Структура Ради національної безпеки та оборони України як важливий елемент її конституційно-правового статусу. *Часопис Київського університету права*. 2011. №2. С.90-93

199. Черкасов О. В. Фінансові санкції як захід примусу в трудовому праві. *Право та інновації*. 2019. № 2. С.23-28.

200. Чурсін В. П. Конституційно-правові санкції в системі відповідальності у сфері місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 268-276.

201. Шаповалова І.О. Деякі питання розвитку інституту публічної відповідальності приватних юридичних осіб в контексті адміністративної реформи. *Форум права*. 2008. № 1. С.445-448.

202. Шапочкіна М. В. Адміністративно-припинювальні санкції у сфері ліцензування: теорія та практика. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 3. С. 164-168.

203. Шевченко Н. М. Адміністративно-господарські санкції в системі правової охорони. *Актуальні проблеми держави і права*. 2005. Вип. 25. С.317-321.

204. Шевченко С. В. Принцип пропорційності у вітчизняній доктрині права: дискусійні та малодосліджені аспекти. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2019. Т.30(69). № 1. С. 103-110.

205. Шевченко Я.М., Малявко О.М., Салатко А.Л. та ін. Розвиток цивільного і трудового законодавства в Україні. Харків: Консум, 1999. 271 с.

206. Шевцова О. В. Поняття та зміст правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2012. № 3. С. 373-379.

207. Школик А. М. Значення та перелік принципів адміністративної процедури. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки.* 2017. № 2. С. 91-98.

208. Школик А. Принцип офіційного дослідження та його особлива роль для адміністративної процедури. *Вісник Львівського університету. Серія юридична*. 2019. Вип. 69. С. 81-89.

209. Щербина В. С. Адміністративно-господарські санкції організаційно-правового характеру: проблеми застосування. *Університетські наукові записки.* 2006. № 1. С. 138-144.

210. Шершеневич Г. Ф. Учебникъ русскаго гражданскаго права. С.-Петербургъ.: Изданіе Бр. Башмаковыхъ, 1907. 556 с.

211. Шундиков К.В. Механизм правового регулирования: учебное пособие / Под ред. А. В. Малько. Саратов: СГАП, 2001. 104 с.

212. Юдківська Г. Ю. Принцип пропорційності в системі захисту прав людини (матеріали конференції). *Слово Національної школи суддів України*. 2015. № 4. С. 118–123.

213. Рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного суду у справі №9901/138/20 / URL: https://reyestr.coyrt.gov.ua/Review/90847086

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:

1. Танчик О. М. Юридична особа як суб'єкт адміністративного права: проблеми теорії та практики. *Південноукраїнський правничий часопис*. Одеса, 2019. № 4. Ч.3 С.13-18.

2. Танчик О. М. Санкції в адміністративному праві: сучасний погляд. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція*. Одеса, 2020. Вип.44. С. 68–71.

3. Танчик О. М. Механізм адміністративно-правового регулювання застосування санкцій до юридичних осіб. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. Запоріжжя, 2020. №3. С. 118-125.

4. Танчик О. М. Підстави застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб. *Підприємництво, господарство і право*. Київ, 2021. №2. С. 125-132.

5. Танчик О. М. Принцип пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. *KELM. Knowledge, Education, Law, Management.* Lublin, Polska, 2020. № 3 (31). Vol.2 С. 200-205.

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

6. Танчик О. М. Особливості процесуальних конструкцій застосування секторальних та персональних санкцій до юридичних осіб. *Місце юридичних*

наук у формуванні правової культури сучасної людини : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Запоріжжя, 25-26 грудня 2020 р.). Запоріжжя, 2020. Ч.2 С. 57-61.

7. Танчик О. М. До питання класифікації адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб. *Сучасні проблеми правової системи та державотворення в Україні* : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Запоріжжя, 26-27 лютого 2021 р.). Запоріжжя, 2021. С. 97-100.

8. Танчик О. М. Функціонально-цільові критерії класифікації адміністративних санкцій, що застосовуються до юридичних осіб. *Актуальні питання та проблеми правового регулювання суспільних відносин* : матеріали міжнар. наук. конф. (м. Дніпро, 5-6 березня 2021 р.). Дніпро, 2021. С. 53-56.