

УДК 342.9

БАТІГ Р.В.

## ПОРЯДОК ТА ЕЛЕМЕНТИ СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ СПРАВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЩОДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

У статті визначено порядок судового розгляду справ адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб. Охарактеризовано сутність його елементів.

**Ключові слова:** *порядок, елемент, судовий розгляд справ, адміністративне провадження, відповідальність, юридична особа.*

В статье определен порядок судебного рассмотрения дел административного производства об ответственности юридических лиц. Охарактеризована суть его элементов.

**Ключевые слова:** *порядок, элемент, рассмотрение дел, административное производство, ответственность, юридическое лицо.*

In the article outlined the procedure for judicial review of administrative proceedings against the liability of legal persons. Characterized nature of its elements.

**Key words:** *order, item, adjudication, administrative proceedings, liability entity.*

**Вступ.** Адміністративне провадження щодо відповідальності юридичних осіб загалом реалізується адміністративними органами на відносно самостійній досудовій стадії. І хоча розгляд судом справ адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб має здебільшого субсидіарний характер, проте все ж відіграє надзвичайно важливу роль у забезпеченні прав, свобод і законних інтересів притягваних до відповідальності осіб.

Як уже неодноразово зазначалося фахівцями та нами, адміністративні провадження щодо відповідальності юридичних осіб є несистематизованими як із погляду правового регулювання цієї проблематики, так і крізь призму доктрини адміністративного права. Отримавши «у спадок» ще радянське праворозуміння адміністративної відповідальності юридичних осіб, відповідно до якого цьому виду відповідальності підлягали виключно посадові особи підприємств, установ і організацій, наука адміністративного права дотепер ще не дала однозначної відповіді про природу відповідальності, якій підлягає юридична особа (чи є така відповідальність адміністративною в широкому розумінні цього терміна, чи остання має іншу правову природу).

**Постановка завдання.** З огляду на те, що багато теоретичних проблем щодо природи відповідальності юридичних осіб є не вирішеними, актуальним є дослідження порядку й елементів судового розгляду справ адміністративного провадження із цього приводу як окремий аспект наукових напрацювань щодо відповідальності юридичних осіб як сучасного предмета наукових досліджень у сфері адміністративного права.

**Результати дослідження.** Практично-прикладна значимість цього напрямку напрацювань полягає в комплексному дослідженні проблем процесуального характеру, які виникають під час розгляду цієї категорії спорів, розробленні теоретичної основи для їх практичного вирішення, у створенні бази для інтерпретації наукових позицій у практичну площину, зокрема й площину нормотворчості. Розглядаючи наше дослідження як елемент комплексних розроблень проблематики відповідальності юридичних осіб як інституту адміністративного права, який знаходиться на етапі формування, можна стверджувати, що останнє матиме позитивний вплив як у науковій, так і в практичній площині.

Дослідженням тих чи інших категорій справ адміністративних проваджень займалися такі науковці, як О.Ф. Андрійко, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.В. Додін, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, А.П. Ключніченко, Л.В. Коваль, В.В. Копейчиков, Н.Р. Нижник, В.Ф. Опришко, В.Д. Соро-

кін, В.С. Стефанік, М.І. Смокович, В.Я. Тацій, В.М. Шаповал, Ю.С. Шемшученко, В.І. Шишкін та інші. Праці дослідників є значним внеском у цю царину наукових знань. Окремі результати таких наукових робіт стали основою для здійснення нашого дослідження. Однак з огляду на те, що комплексно розгляд проблематики судового розгляду справ адміністративних проваджень щодо відповідальності юридичних осіб, загального порядку й елементів такого розгляду не був окремо предметом дослідження, вважаємо, що ця сфера розроблень повинна бути розглянута в межах загального комплексного дослідження. Тому можемо ствердно говорити про актуальність обраної теми, яка повинна забезпечити теоретичну основу для подальших наукових і практичних осмислень проблематики відповідальності юридичних осіб і її адміністративно-правового регулювання.

Судовий розгляд справ адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб характеризуватиметься такими елементами (стадіями й етапами): 1) відкриття провадження в адміністративній справі; 2) підготовче провадження; 3) розгляд адміністративної справи по суті та прийняття рішення; 4) перегляд справи апеляційним і касаційними судами, а в окремих випадках – Верховним Судом України.

Кожна з відповідних стадій судового провадження має свої визначені завдання та конкретні правила, за якими останні здійснюються. Так, етап відкриття провадження в адміністративній справі покликаний визначити відповідність позову вимогам законодавства, а також дотримання позивачем правил підсудності. Тому остання загалом спрямована на забезпечення цілей стабільності й упорядкованості судочинства.

Підготовче провадження, що здійснюється адміністративними судами, відіграє значну роль у структурі елементів судового розгляду справ адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб. Як установлено у ст. 110 Кодексу адміністративного судочинства України, суд до судового розгляду адміністративної справи вживає заходів для всебічного й об'єктивного розгляду й вирішення справи в одному судовому засіданні протягом розумного строку [1]. Тому з урахуванням принципу офіційного з'ясування обставин у справі підготовче провадження покликане забезпечити якнайефективнішу реалізацію процесуальних прав і обов'язків юридичних осіб, які були притягнуті до адміністративної відповідальності. Це також забезпечує ефективний розгляд спору між юридичною особою та суб'єктом владних повноважень на судовій стадії, сприяючи захисту прав, свобод та інтересів таких осіб від їх порушень, які можуть виникнути в процесі проваджень щодо притягнення таких осіб до адміністративної відповідальності.

На стадії розгляду адміністративної справи по суті здійснюється судовий розгляд справи. На ньому поетапно реалізуються процесуальні дії сторін і суду, серед яких – розгляд клопотань, допит свідків, судові дебати, видалення в нарадчу кімнату та прийняття рішення. Усі ці дії також здійснюються у визначеній послідовності та порядку, і їх можна визначити як підстадії. Суворо регламентований порядок, з одного боку, забезпечує стабільність і передбачуваність судового розгляду, з іншого – мотивує сторони адміністративно-судового провадження добросовісно реалізовувати свої процесуальні права й обов'язки.

Саме прийняття постанови адміністративним судом чи місцевим загальним судом як адміністративним за результатами позову юридичної особи з приводу рішення про її притягнення до адміністративної відповідальності є ключовим моментом судового розгляду в першій інстанції. До кола питань, які вирішуються судом під час прийняття постанови, відповідно до ст. 161 Кодексу адміністративного судочинства належать такі факти й обставини: чи мали місце обставини, якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, якими доказами вони підтверджуються; чи є інші фактичні відомості, які мають значення для вирішення справи, і докази на їх підтвердження; яку правову норму належить застосувати до цих правовідносин; чи належить задовольнити позовні вимоги або відмовити в їх задоволенні; як розподілити між сторонами судові витрати; чи є підстави допустити негайне виконання постанови; чи є підстави для скасування заходів забезпечення адміністративного позову [1].

Оскільки аналізований порядок судового розгляду справ адміністративних проваджень щодо відповідальності юридичних осіб полягає в оскарженні рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень на досудовій стадії таких проваджень, адміністративні суди перевіряють з урахуванням вищенаведених положень, чи прийняті, учинені або ж допущені вони на підставі, у межах повноважень і в спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; із використанням повноважень із метою, із якою ці повноваження надані; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; із дотриманням принципу рівності перед за-

коном, уникаючи всіх форм дискримінації; пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи й цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку [1]. Відповідний спектр питань, який підлягає вирішенню, утворює режим належного сприяння юридичній особі для реалізації права на судовий захист. Особливо це стосується всебічного розгляду всіх обставин притягнення такої особи до адміністративної відповідальності та законності обраного адміністративного стягнення.

Рішення суду першої інстанції може бути переглянуте вищими судами в апеляційному та касаційному порядку, а також Верховним судом України з підстав, що визначені процесуальним законодавством. Відповідну стадію оскарження судових рішень відносять до субсидіарних стадій адміністративно-судових проваджень. Порядок апеляційного та касаційного оскарження в адміністративному судочинстві визначається Кодексом адміністративного судочинства, а відповідні судові провадження мають відокремлений і самостійний характер. Право на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень, прийнятих за результатами розгляду досліджуваної категорії справ, як і в будь-яких інших судових процесах, є додатковими гарантіями для учасників судочинства щодо захисту їх прав, свобод і законних інтересів судом.

Відповідні принципи адміністративного процесу, їх деталізація в положеннях процесуального законодавства, практичне застосування судами адміністративної юстиції цих принципів визначають особливості судового розгляду справ. На законодавчому рівні такими принципами визначені принципи верховенства права; принципи законності; рівності всіх учасників адміністративного процесу перед законом і судом; принципи змагальності сторін, диспозитивності й офіційного з'ясування всіх обставин у справі; гласності й відкритості адміністративного процесу; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень адміністративного суду; обов'язковості судових рішень [1]. Сукупність наведених принципів забезпечує відповідність здійснення адміністративного судочинства його призначенню. Однак багато з виділених принципів не є спеціальними для адміністративного судочинства, вони не були б притаманні здійсненню проваджень судами інших юрисдикцій. Тому необхідно зосередитися саме на тих ключових особливостях, які дозволяють визначити принципову різницю між порядком судового розгляду справ судом адміністративної юрисдикції та судового розгляду за іншими правилами.

З огляду на наведене зазначимо, що порядок здійснення адміністративного судочинства має значну сукупність особливостей, які відрізняють його від здійснення судочинства судами іншої юрисдикції. Проте ключовими, на нашу думку, є дві особливості, які визначають рівень сприяння реалізації права приватних осіб на оскарження рішень, дій і бездіяльності органів державної влади, їх посадових і службових осіб. До таких особливостей можемо віднести принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі, який деталізований у положеннях ст. 11 Кодексу адміністративного судочинства України. Останній полягає, по-перше, у тому, що суд уживає передбачені законом заходи, необхідні для з'ясування всіх обставин у справі, зокрема й щодо виявлення та витребування доказів із власної ініціативи, по-друге, що суд повинен запропонувати особам, які беруть участь у справі, подати докази чи з власної ініціативи витребувати докази, яких, на думку суду, не вистачає. Відповідно до ч. 5 ст. 71 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) суд може збирати докази з власної ініціативи [1]. Виходячи із сукупності положень КАСУ та їх практичного застосування судами, можна зазначити, що суд адміністративної юрисдикції не лише може, але й зобов'язаний сприяти наданню доказів і збиранню доказів, які мають істотне значення для правильного вирішення справи. Тому в адміністративно-судовому процесі суд, на відміну від інших судових процесів, є активним учасником доказової діяльності.

Отже, саме принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі є значною перевагою в провадженнях щодо оскарження прийнятого суб'єктом публічної адміністрації рішення про притягнення до адміністративної відповідальності юридичної особи для цієї особи. Останній ставить юридичну особу в процесуальну перевагу порівняно із суб'єктом владних повноважень – відповідачем у справі.

Проте досліджуваний принцип, який є основною особливістю розгляду спорів у порядку адміністративного судочинства та визначає його особливості, і положення законодавства, у яких він закріплений і деталізований, не потрібно сприймати як такий, що може звільняти сторони від добросовісного виконання своїх обов'язків, зокрема обґрунтування позовів із посиланням на докази. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 71 Кодексу адміністративного судочинства, якщо особа,

яка бере участь у справі, не може самостійно надати докази, то вона повинна зазначити причини, через які ці докази не можуть бути надані, і повідомити, де вони знаходяться чи можуть знаходитися. Суд сприяє в реалізації цього обов'язку й витребує необхідні докази [1]. Із наведеного прикладу можна чітко сформулювати дві позиції щодо особливостей судового розгляду справ адміністративним судом: доказування в адміністративному судочинстві – це обов'язок, а не право сторін; у разі неналежного виконання цього обов'язку сторонами суд зобов'язаний витребувати необхідні докази. Такий стан речей, очевидно, сприяє об'єктивності та всебічності розгляду адміністративної справи.

Взаємопов'язаною особливістю розгляду справ судами адміністративної юрисдикції є особливості обов'язку доказування. Так, відповідно до ч. 2 ст. 71 КАСУ, в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, якими є справи адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб, обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Крім цього, ч. 4 наведеної статті встановлює, що суб'єкт владних повноважень повинен подати суду всі наявні в нього документи та матеріали, які можуть бути використані як докази в справі. У разі невиконання цього обов'язку суд витребує названі документи та матеріали [1]. Отже, якщо юридична особа оскаржує рішення, дії чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень із приводу притягнення її до адміністративної відповідальності, тягар доведення правомірності дій покладається на відповідного суб'єкта владних повноважень. Таким чином, можемо встановити, що в цій категорії справ особливістю є те, що юридична особа як приватноправовий суб'єкт має більш вигідне процесуальне становище, що є запорукою високого рівня судового захисту цих осіб.

Відповідні ключові особливості є тими обставинами, які визначають унікальність судово-адміністративного процесу під час розгляду справ адміністративного провадження про відповідальність юридичних осіб порівняно з іншими встановленими порядками. Ті ж особливості детермінують окремі ознаки елементів судового розгляду цієї категорії справ. Наприклад, підготовче провадження спрямоване на забезпечення встановлення всіх обставин притягнення до юридичної відповідальності, чому активно зобов'язаний сприяти суд адміністративної юрисдикції. Недотримання принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі може бути підставою для скасування відповідного рішення судами апеляційної чи касаційної інстанції з власної ініціативи, на відміну від інших юрисдикцій, де суд не відіграє активної ролі та практично в усіх випадках обмежений доводами позовної заяви й поданих заперечень, а на стадії перегляду – доводами апеляційних чи касаційних скарг.

Підсумовуючи, можемо зазначити, що основними особливостями розгляду справ адміністративного провадження щодо відповідальності юридичних осіб у порядку Кодексу адміністративного судочинства України є принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі та покладення обов'язку доказування на відповідача – суб'єкта владних повноважень.

*Перейдемо до другого виду справ у досліджуваній моделі. Для порівняння: окремі категорії справ адміністративного провадження, у яких суб'єктом публічної адміністрації приймається рішення про притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності, підвідомчі господарським судам і розглядаються в порядку господарського судочинства. Найбільш показовим є приклад підвідомчості господарським судам справ щодо проваджень за правопорушеннями, учиненими юридичними особами у сфері конкуренції.*

Так, відповідно до ч. 1 ст. 60 Закону України «Про захист економічної конкуренції» заявник, відповідач, третя особа мають право оскаржити рішення органів Антимонопольного комітету України повністю або частково до господарського суду у двомісячний строк із дня одержання рішення [2]. Із наведеного чітко впливає, що рішення органів і посадових осіб Антимонопольного комітету України про накладення стягнення на юридичну особу за правопорушення у сфері конкуренції, тобто притягнення її до юридичної відповідальності, будуть розглядатися в порядку господарського судочинства.

У цьому разі чітко прослідковується конкуренція підсудності юрисдикцій між судами адміністративної юрисдикції та системою господарських судів України. Це полягає в тому, що за суттю такої категорії справ, зокрема коли юридична особа оскаржує накладене на неї адміністративне стягнення, це є публічно-правовим спором, який за загальним правилом повинен розглядатися судом у порядку адміністративного судочинства. Крім цього, із приводу обраної проблематики можна зазначити, що остання стала предметом роз'яснень Пленумів Вищого господарського суду, серед яких, зокрема, Постанови № 10 від 24.10.2011 р. «Про деякі питання

підвідомчості й підсудності справ господарським судам» [3] і № 15 від 26.12.2011 р. «Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства» [4].

Аргументи за залишення цієї категорії справ за органами Антимонопольного комітету України більшою мірою ґрунтуються на тому, що господарські суди є більш компетентними в застосуванні антимонопольного (конкурентного законодавства) і відповідного розгляду такого типу правовідносин. Натомість контраргументи прихильників залишення цих справ за судами адміністративної юрисдикції зводяться до того, що процесуальний порядок судового розгляду за правилами КАСУ є більш пристосованим до розгляду публічно-правових спорів такої категорії. Очевидно, як одні, так і інші аргументи мають право на існування, однак необхідно виходити з наявного сучасного стану правового регулювання порядку й особливостей судового розгляду відповідних спорів, які визначаються відповідними процесуальними кодексами.

Як і у випадку з адміністративним судочинством, господарське судочинство має характерну послідовність етапів розгляду судочинства. При цьому значну увагу Господарський процесуальний кодекс України (далі – ГПКУ) приділяє досудовому врегулюванню спору. Однак відповідно до ст. 5 Кодексу порядок досудового врегулювання спорів про визнання недійсними актів державних та інших органів, якими є провадження в справах щодо притягнення юридичних осіб до відповідальності, не поширюється на відповідну категорію спорів [5]. Але претензійний порядок вирішення спорів може мати місце за іншої моделі розгляду справ адміністративного провадження щодо юридичних осіб, про що зазначимо згодом.

Щодо елементів безпосередньо судового розгляду спорів, то можна зазначити, що стадії розгляду та їх функції частково збігаються зі стадіями, аналогічними до розгляду справ у порядку адміністративного судочинства. Зокрема, поетапно в господарському судочинстві реалізуються такі етапи, як відкриття провадження в справі, здійснення підготовки до розгляду справи по суті, розгляд господарської справи та прийняття рішення, перегляд рішення, прийнятого господарським судом, судами вищих інстанцій. Однак такі стадії мають свої особливості.

Якщо відкриття провадження в господарській справі за функціональною та змістовною складовими частинами не дуже відрізняється від розгляду інших спорів, то підготовчі дії мають доволі спрощений характер. Зокрема, у господарському судочинстві немає інституту попереднього судового засідання, а підготовка справи по суті на практиці не реалізується в такому обсязі, у якому вона притаманна судам адміністративної юрисдикції відповідно до принципу офіційного з'ясування всіх обставин у справі. Тому в цьому разі на практиці, незалежно від того, чи є спір публічно-правовим, сторони самі зобов'язані доводити обставини, на які вони посилаються, підтверджуючи їх належними доказами.

Безпосередній розгляд господарським судом справи по суті та прийняття рішення здійснюється господарським судом у порядку, який установлений у ГПКУ. Основними особливостями, якими відрізняється господарське судочинство від адміністративного, є забезпечення максимального рівня диспозитивності під час вирішення спорів і змагальності сторін. Отже, як у процедурі розгляду справи, так і в процесі доказування жодна сторона не має процесуальних переваг. Це стосується й перегляду рішень господарських судів апеляційними та касаційним судом. При цьому в господарському процесі, на відміну від інших, апеляційний суд не зв'язаний доводами апеляційної скарги й перевіряє рішення суду першої інстанції в повному обсязі. Натомість суд касаційної інстанції перевіряє застосування положень законодавства відповідно до встановлених судами обставин.

*Ще одним видом судового розгляду справ адміністративних проваджень щодо відповідальності юридичних осіб є розгляд справ про оскарження рішень, прийнятих адміністративними юрисдикційними органами в порядку Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).*

Це виняткова категорія справ, оскільки, як уже неодноразово зазначалося, КУпАП нормативно не пристосований до регулювання відносин із приводу притягнення юридичних осіб до відповідальності та потребує перегляду в цьому напрямі. Однак змінами, внесеними в законодавство, за правопорушення, передбачені ст. ст. 122 та 123, деліктоздатними суб'єктами визнані також юридичні особи. При цьому саме наразі досліджуваній нами моделі адміністративних проваджень, за якими рішення приймаються юрисдикційним органом і можуть бути переглянуті судом, відповідають лише правопорушення, установлені ч. ч. 1–3 ст. 122 і ч. ч. 1, 2 ст. 123 КУпАП. Це впливає з того, що відповідно до ст. 222 та 235-1 Кодексу юрисдикційними органами, уповноваженими на притягнення до адміністративної відповідальності, визначено органи Націо-

нальної поліції та Військової інспекції безпеки дорожнього руху Військової служби правопорядку в Збройних Силах України щодо водіїв військових транспортних засобів [6].

**Висновки.** Підсумовуючи, можна зазначити, що порядок та елементи судового розгляду спорів щодо оскарження юридичною особою накладеного на неї адміністративним органом стягнення в порядку КУпАП відповідатимуть такому порядку, який установлений у КАСУ, однак обмежені строки розгляду справи зумовлюють необхідність мінімізації процесуальних дій під час розгляду справи.

**Список використаних джерел:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. №2747-IV // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2005. – № 35–36. – № 37. – Ст.446.
2. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11.01.2001 р. № 2210-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 12. – Ст. 64.
3. Про деякі питання підвідомчості і підсудності справ господарським судам: Постанова Вищого господарського суду від 24.10.2011 р. № 10. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/card/v0010600-11>.
4. Про деякі питання практики застосування конкурентного законодавства: Постанова Вищого господарського суду від 26.12.2011 р. № 15. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0015600-11>.
5. Господарський процесуальний кодекс України : Закон України від 06.11.1991 р. №1798-XII // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 6. – Ст. 56.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

УДК 342.9

БРИЛЬ К.І.

**ЮРИДИЧНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ  
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ**

У статті проаналізовано види юридичної відповідальності деяких суб'єктів забезпечення децентралізації державної влади в Україні. Розкрито зміст кожного з видів юридичної відповідальності та надано його загальнотеоретичну характеристику.

**Ключові слова:** юридична відповідальність, суб'єкт забезпечення, децентралізація, державна влада, адміністративна відповідальність.

В статье проанализированы виды юридической ответственности некоторых субъектов обеспечения децентрализации государственной власти в Украине. Раскрыто содержание каждого из видов юридической ответственности и предоставлены его общетеоретические характеристики.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, субъект обеспечения, децентрализация, государственная власть, административная ответственность.

In the article analyzed the types of legal liability of some subjects to ensure decentralization of state power in Ukraine. Examined the content of each type of legal liability and provided it's general theoretical description.

**Key words:** legal liability, subject of security, decentralization, government, administrative responsibility.