

В. І. КУРИЛО, Є. В. ФУРМАНЧУК

**ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ
ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ
УДОСКОНАЛЕННЯ**

МОНОГРАФІЯ

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора,
академіка Академії наук вищої освіти України
В. І. Курила

Київ – 2014

УДК 342.9:346.9(081)

ББК 67.401/67.404

К 93

Рекомендовано Вченою радою Національного університету біоресурсів і природокористування України (протокол № 6 від 26 лютого 2014 р.)

Рецензенти:

Коломоєць Т. О. – доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету, завідувач кафедри адміністративного та господарського права Запорізького національного університету;

Світличний О. П. – доктор юридичних наук, професор кафедри цивільного та господарського права Національного університету біоресурсів і природокористування України

Курило В.І.

К 93 Інститут адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності : сучасний стан та шляхи удосконалення: монографія / В. І. Курило, С. В. Фурманчук; за заг. ред. Курила В. І. – К., 2014. – 187 с.

Важливість і динамічність процесів, що відбуваються у нашій державі, прийняття нових нормативно-правових актів потребують як нового погляду на сутність і зміст адміністративної відповідальності в цілому, так і адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності.

Встановлення правового режиму у сфері провадження господарської діяльності передбачає не лише формування правил дотримання основних положень законів України та інших нормативно-правових актів, механізму контролю за такою діяльністю, а й механізму захисту порушених прав і притягнення правопорушників до відповідальності, що містять певні позбавлення та обмеження майнового та іншого характеру.

Розрахована на науковців, юристів-практиків, керівників та працівників органів внутрішніх справ, аспірантів, студентів юридичних вищих навчальних закладів.

УДК 342.9:346.9(081)

ББК 67.401/67.404

ISBN 978-617-7189-43-4

© Курило В. І., Фурманчук С. В., 2014

© НУБіП України, 2014

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
РОЗДІЛ 1. ГОСПОДАРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОБ'ЄКТ	
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ.....	8
1.1. Сутність та значення господарської діяльності.....	8
1.2. Адміністративно-правове регулювання порядку провадження	
господарської діяльності в Україні	22
Висновки до розділу 1.....	40
РОЗДІЛ 2. СУТНІСТЬ І ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ	
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ	
ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	42
2.1. Теоретичні аспекти адміністративної відповідальності за	
порушення порядку провадження господарської діяльності.....	42
2.2. Загально-правова характеристика адміністративного проступку	
щодо порядку провадження господарської діяльності.....	52
2.2.1. Об'єкт адміністративного проступку щодо порядку	
провадження господарської діяльності.....	52
2.2.2. Об'єктивна сторона адміністративного проступку щодо	
порядку провадження господарської діяльності.....	59
2.2.3. Суб'єкт адміністративного проступку щодо порядку	
провадження господарської діяльності.....	69
2.2.4. Суб'єктивна сторона адміністративного проступку щодо	
порядку провадження господарської діяльності.....	79
Висновки до розділу 2.....	86
РОЗДІЛ 3. ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО	
АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ ЩОДО ПОРЯДКУ	
ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	91

3.1. Місце провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності в адміністративному процесі.....	91
3.2. Стадії провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності.....	102
3.3. Правовий статус учасників, які беруть участь у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності.....	141
Висновки до розділу 3.....	159
ВИСНОВКИ.....	161
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	168

ПЕРЕДМОВА

Проведення адміністративної реформи в Україні покликано забезпечити її становлення як правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, що дасть змогу стати їй впливовою державою в Європі та світі. Таке реформування потребує вдосконалення адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності. У розвитку підприємницької ініціативи набувають актуальності такі інститути, як ліцензування, патентування, квотування, що є провідними у системі регулювання господарської діяльності. Проте, незважаючи на часті зміни, чинне законодавство не повною мірою забезпечує виконання охоронної функції держави, у зв'язку з чим виникає чимало труднощів у його практичному використанні.

Існування великої кількості необґрунтованих, недоцільних, непрозорих процедур провадження господарської діяльності є сприятливим підґрунтям для поширення правопорушень у даній сфері та уникнення юридичної відповідальності.

Значне зростання кількості правопорушень у сфері господарської діяльності пояснюється також й іншими чинниками: відсутністю належного контролю за діяльністю у господарській сфері, повільною розбудовою системи державних і громадських інститутів профілактики правопорушень, що потребує вжиття дієвих заходів для забезпечення неухильного виконання відповідних загальнообов'язкових приписів. Сьогодні зустрічаються порушення встановленого порядку застосування заходів адміністративного впливу, значна кількість правопорушень у галузі господарської діяльності не виявляється, а порушники залишаються безкарними.

Враховуючи сучасний стан провадження господарської діяльності, перед державою постало завдання вдосконалення нормативно-правової основи та створення цілісного механізму адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності, боротьби з порушеннями у цій сфері та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності.

Таким чином, недостатність наукових розробок з вказаної проблематики, відсутність упорядкованої системи нормативно-правових актів обумовлюють актуальність та важливість глибокого й усебічного дослідження питань, що пов'язані як з адміністративною відповідальністю в цілому, так і адміністративною відповідальністю за порушення порядку провадження господарської діяльності зокрема.

В юридичній літературі проблеми сутності, підстав та порядку застосування адміністративної відповідальності досліджувалися багатьма вченими.

Фундаментальною основою для вказаної роботи стали дослідження проблем адміністративного права, які здійснили В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. Т. Білоус, П. Г. Бондаренко, В. М. Бевзенко, А. І. Берlach, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, І. Л. Бородін, І. П. Голосніченко, В. М. Гарашук, С. Т. Гончарук, Є. В. Додін, Е. Ф. Демський, Д. П. Калаянов, Р. А. Каложний, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, В. В. Конопльов, С. Ф. Константинов, О. П. Коренєв, Ю. М. Козлов, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Д. М. Лук'янець, В. К. Мамутов, Р. С. Мельник, В. І. Олєфір, Л. Л. Попов, Д. В. Приймаченко, О. П. Рябченко, Н. Г. Саліщева, В. С. Стефанюк, С. Г. Стеценко, Ю. О. Тихомиров, О. І. Ульянов, М. М. Тищенко, В. К. Шкарупа, В. А. Юсупов, Х. П. Ярмакі, а також інші науковці.

Разом з тим в існуючих наукових працях питання адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності досліджувалися фрагментарно або у межах ширшої адміністративно-правової проблематики, комплексні дослідження не здійснювалися.

Мета монографічного дослідження полягає в тому, щоб на основі аналізу вітчизняних і зарубіжних наукових джерел та чинного вітчизняного законодавства дослідити адміністративну відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності, розробити та сформулювати пропозиції для вдосконалення чинного законодавства за вчинення проступків у даній сфері та адміністративної відповідальності в цілому.

Для досягнення цієї мети було визначено такі завдання:

- з'ясувати сутність і значення господарської діяльності як об'єкта адміністративно-правової охорони;
- проаналізувати сутність, підстави й зміст адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності;
- розкрити особливості провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності;
- провести аналіз проблем і напрямів удосконалення законодавства про адміністративні проступки в даній сфері;
- розробити і запропонувати методичні та практичні рекомендації щодо вдосконалення процесу провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності.

Сформульовані в монографії висновки та пропозиції можуть бути використані у законодавстві та правозастосовній діяльності, спрямованій на врегулювання відносин адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності та адміністративній відповідальності загалом.

Результати дослідження можуть бути використані у навчальному процесі під час розроблення і викладання лекційних курсів і семінарських занять з дисциплін „Адміністративне право України”, „Адміністративна відповідальність”, „Адміністративний процес”, „Господарське право”.

Сформульовані у монографії наукові положення, висновки та пропозиції належать авторам і є їхнім особистим доробком, тому певні положення монографії будуть неоднозначно сприйняті у наукових юридичних колах, викличуть дискусії серед вчених-правознавців.

Автори висловлюють щирю вдячність усім, хто сприяв підготовці та проведенню наукового дослідження й опублікуванню монографії.

*З повагою до читача доктор юридичних наук Володимир Кuriло
та кандидат юридичних наук Євгенія Фурманчук*

РОЗДІЛ 1

ГОСПОДАРСЬКА ДІЯЛЬНІСТЬ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

1.1. Сутність та значення господарської діяльності

Регулювання господарської сфери в стародавні часи не відокремлювалося від регулювання інших суспільних відносин. Тому в таких зведеннях стародавніх законів, як Руська Правда, Литовський статут, містяться окремі положення, що стосуються спільного ведення торгових справ, відповідальності боржників перед кредиторами, банкрутства тощо. Держава брала на себе функції організації господарського життя, щоб приватна ініціатива не завдавала істотної шкоди загальному благу та не справляла руйнівного впливу на державу. Відомим є регулювання діяльності природних монополій шляхом установа граничних цін на їх продукцію (роботи, послуги). Держава визначала і правила для осіб, які здійснювали господарську діяльність з метою отримання прибутку, встановлюючи для них певні вимоги та обтяження на користь держави (різноманітні податки, збори), інших учасників господарського життя, передбачаючи, зокрема, відповідальність боржників перед кредиторами, включаючи й визнання боржника неплатоспроможним з метою застосування спеціальної процедури ліквідації його заборгованості перед кредиторами.

Бурхливий розвиток ремесел і торгівлі в епоху Середньовіччя (зазвичай у приморських містах, пов'язаних із торгівлею з іншими територіями та державами) сприяв розвитку спеціального регулювання цієї сфери, спочатку у формі торгових звичаїв, рішень судів зі справами між торговцями, збірок таких звичаїв та суддівських рішень, а згодом – до прийняття кодифікованих нормативно-правових актів.

З Францією другої половини XVII ст. пов'язується перша спроба кодифікації норм торгового права, що згодом стали основою Торгового

кодексу Наполеона, так на території Франції було уніфіковане правове регулювання торговельних операцій.

Більшість країн континентальної Європи свого часу прийняла торгові кодекси або статuti (у т. ч. Російська імперія, до складу якої входила більша частина території сучасної України).

У Радянському Союзі були спроби кодифікації правового регулювання господарської сфери в 20-ті роки минулого століття. Так у жовтні 1923 року Комісією з внутрішньої торгівлі при Раді праці та оборони РРФСР був внесений в законодавчий орган проект Торговельного зведення, доцільність прийняття якого обґрунтовувалася необхідністю зовнішнього (з боку держави) регулювання «торгово-промислової стихії», властивої для того періоду. Введені у зв'язку із непом приватноправові елементи господарювання необхідно було пов'язати з державним сектором економіки та державним регулюванням. Проте ідея кодифікації правового регулювання в господарській сфері розглядалася у зв'язку з дискусією про співвідношення цивільного і торгового права. Відмова від непу і монополізація державою господарської сфери країни послужили своєрідним приводом для відмови від двосекторності або дуалізму правового регулювання господарської сфери, тобто регулювання майнових відносин за допомогою двох кодексів – Цивільного та Торгового-комерційного.

У 30-ті роки засновники наукової школи єдиного господарського права Л. Я. Гінзбург та Є. Б. Пашуканіс обґрунтували необхідність спеціального регулювання відносин у сфері соціалістичної економіки у формі Торгового/Господарського кодексу, проте включили в коло суб'єктів і громадян, які мають майнові відносини.

В останній третині XX ст. у Радянському Союзі знову поширилась ідея кодифікації правового регулювання в господарській сфері, проте вона не була реалізована [1, с. 4–8].

З набуттям незалежності в Україні питання осмислення місця й ролі господарської діяльності набуло важливого значення в економічному

розвитку нашої країни, постало питання визначення сутності і змісту державної політики в цій сфері, створення механізмів впливу на процеси провадження господарської діяльності, зокрема належних умов для діяльності суб'єктів господарювання як основної рушійної сили розбудови вітчизняної економіки.

Держава регулює найважливіші суспільні відносини, до яких належить господарська діяльність, яка має принципово важливе значення, оскільки істотно впливає на стан економіки, об'єднань людей (юридичних осіб) і конкретних осіб (приватних підприємців, споживачів). Така діяльність держави має постійний, систематичний характер і відбувається протягом усього часу існування об'єктивно обумовлених завдань її участі у господарських відносинах.

Господарська діяльність є основою людського життя, створює матеріальну базу для успішного функціонування суспільства [2, с. 7]. Дана сфера є надзвичайно складною з огляду на різноманітність відносин, що виникають між її суб'єктами та іншими учасниками господарського життя.

Значення господарської діяльності постійно змінювалося під впливом різних чинників та потреб суспільства. Зміни, які відбувалися в продуктивних силах, системах управління, виробничих процесах, впливали на розвиток господарської діяльності.

Історично така діяльність розглядалася як специфічна форма суспільних відносин; особливий різновид економічної активності індивіда у суспільному виробництві; інноваційна форма економічного розвитку тощо.

Сьогодні поняття господарської діяльності міститься в декількох нормативних актах, і сутність їх майже однакова.

У ст. 3 Господарського кодексу України (далі – ГК) під господарською діяльністю розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність [3].

Закріплені в Господарському кодексі України (далі – ГК України) ознаки господарської діяльності характеризують її набагато повніше, ніж ознаки, що містяться в інших актах чинного законодавства. Так, згідно зі ст. 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» під господарською діяльністю розуміється будь-яка діяльність, в тому числі підприємницька, пов'язана з виробництвом і обміном матеріальних та нематеріальних благ, що виступають у формі товару [4].

Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» визначав таку діяльність як будь-яку діяльність особи, направлену на отримання доходу в грошовій, матеріальній або нематеріальній формах у разі, коли безпосередня участь такої особи в організації такої діяльності є регулярною, постійною та суттєвою. Під безпосередньою участю слід було розуміти зазначену діяльність особи через свої постійні представництва, філіали, відділення, інші відокремлені підрозділи, а також через довірену особу, агента або будь-яку іншу особу, яка діє від імені та на користь першої особи, однак з прийняттям Податкового кодексу України (далі – ПК) даний закон втратив чинність [5].

Господарська діяльність визначається як будь-яка діяльність її суб'єктів з виготовлення та реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, в тому числі підприємницька. Водночас відповідно до ст. 1 Закону «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» поняття господарської діяльності поширюється лише на тих суб'єктів господарювання, якими є зареєстровані в установленому законодавством порядку юридичні особи незалежно від їх організаційно-правової форми та форми власності, що провадять господарську діяльність, крім органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності [6].

В юридичній літературі господарську діяльність визначають майже так, як і в законодавстві. Так, на думку В. К. Мамутова, господарську діяльність можна визначити як діяльність у сфері матеріального виробництва, пов'язану

з організацією використання майна для виготовлення і реалізації продукції, виконання робіт та надання послуг. При цьому законодавчі визначення не є вичерпними, вони схематичні, оскільки багато суттєвих характеристик не знайшли в них свого відображення, в них зазначені сфери прояву господарської діяльності та названі її формальні ознаки [7, с. 18].

Насамперед саме слово „діяльність” означає систематичні дії, спрямовані на досягнення певного результату, тобто виготовлення та реалізація продукції, виконання чи надання послуг.

О. М. Вінник та М. Л. Шелухін розглядають господарську діяльність як суспільно корисну діяльність суб’єктів господарювання при виробництві продукції, виконання робіт, наданні послуг з метою їх реалізації за плату (як товару), що ґрунтується на поєднанні приватних і публічних інтересів, здійснюється професійно та зазнає значного регулювання з метою соціального спрямування економіки [8, с. 9; 9, с. 18].

Учений О. П. Віхров вважає, що господарською діяльністю є діяльність з виробництва продукції (товарів), виконання робіт, надання послуг, із розподілу їх та обміну ними, з організації процесу вказаного виробництва, розподілу, обміну, заснована на використанні майна її учасників і спрямована на задоволення їхніх потреб та інтересів, а також потреб і інтересів суспільства в цілому [10, с. 9].

В. С. Щербина господарську діяльність розглядає як суспільно корисну діяльність членів суспільства, їх спілок (об’єднань) при виготовленні продукції, наданні послуг, виконанні робіт [11, с. 7].

Виходячи з вищевикладених визначень, основними ознаками господарської діяльності є:

- сфера здійснення – суспільне виробництво (господарська сфера);
- зміст – виробництво та реалізація продукції, виконання робіт, надання послуг відбувається не для власних потреб виробника, а для задоволення потреб інших осіб-споживачів у широкому розумінні (громадян як кінцевих споживачів, суб’єктів господарювання та різноманітних

організацій, що використовують зазначені блага для задоволення своїх господарських чи інших потреб);

- результати такої діяльності мають вартісний характер, вони реалізуються за плату, тобто функціонують як товар;
- професійні засади здійснення такої діяльності;
- спеціальний суб'єкт, який повинен мати статус суб'єкта господарювання;
- поєднання приватних інтересів виробника та публічних інтересів;
- значний рівень державного регулювання, що має на меті розв'язання подвійного завдання: по-перше, стимулювати господарську діяльність і забезпечити оптимальні умови для функціонування її суб'єктів; по-друге, захистити суспільство, значні його верстви – споживачів від зловживань з боку підприємців, які вдаються до несумлінної поведінки з метою зменшення своїх видатків та отримання найбільших прибутків [8, с. 9–10; 11, с. 7].

Згідно з ПК України, господарська діяльність розуміється як діяльність особи, пов'язана з виробництвом (виготовленням) та/або реалізацією товарів, виконанням робіт, наданням послуг, спрямована на отримання доходу і проводиться такою особою самостійно та/або через свої відокремлені підрозділи, а також через будь-яку іншу особу, яка діє на користь першої особи, зокрема за договорами комісії, доручення та агентськими договорами [12].

Слід звернути увагу на подібні, але різні за змістом поняття, як господарська та підприємницька діяльність. Поняття „господарська діяльність” є ширше, ніж поняття „підприємницька діяльність”.

Попри постійне використання поняття „підприємництво” у вітчизняній та закордонній літературі, понятійний апарат теорії підприємництва, що складався протягом значного часу та змінювався під впливом економічних, політичних, психологічних, управлінських та інших точок зору, сьогодні так і не містить загальноприйнятого визначення. Поняття „підприємництво”

сформульоване у ст. 42 ГК України і являє собою самостійну, ініціативну, систематичну на власний ризик господарську діяльність, що здійснюється суб'єктами господарювання (підприємцями) з метою досягнення економічних і соціальних результатів та одержання прибутку [3].

Сучасні західні економісти Е. Долан і Д. Ліндсей визначають підприємництво як процес пошуку нових можливостей для бізнесу, використання нових технологій і нових сфер вкладення капіталу, подолання старих стереотипів і меж [13, с. 443]. Крім того, підприємництво розглядають як самостійну, ініціативну господарсько-фінансову діяльність громадян, що спрямована на одержання прибутку і здійснюється від свого імені на власний ризик і під свою особисту майнову відповідальність, або ж від імені й під майнову відповідальність юридичної особи – підприємства. Підприємництво не можна віднести до звичайної трудової сфери діяльності, тому що воно за своєю сутністю характеризує творчу й активну діяльність бізнесменів [14, с. 7].

В. З. Варналій, говорячи про підприємництво, звертає увагу на те, що під цим поняттям треба розуміти тип господарської поведінки підприємців з організації розробок виробництва і реалізації благ з метою одержання прибутку й соціального ефекту. При цьому такою є не будь-яка господарська діяльність, а особливий вид діяльності, що здійснюється на власний ризик з метою одержання прибутку і характеризується такими ознаками, як систематичність, самостійність, ініціативність, творчість [15, с. 24–25].

Характерними ознаками підприємницької діяльності є:

1) самостійність та ініціативність виражається в тому, що підприємці мають право без обмежень, самостійно здійснювати будь-яку діяльність, не заборонену законом (ст. 43 ГК). Суб'єкт самостійного формує свою програму діяльності, здійснює вибір постачальників і споживачів продукції, що виробляється, вживає всі можливі заходи для успішності такої діяльності та оперативно реагує на кон'юнктуру ринку, на поведінку інших суб'єктів підприємницької діяльності, що є контрагентами, на відгуки споживачів тощо

[3]. Ініціативність забезпечує пошук і запровадження новітніх технологій, нових господарських зв'язків, оптимізацію власної діяльності;

2) систематичність (регулярність, постійність), що є необхідними ознаками підприємницької діяльності. Так, наприклад до прийняття ПК України при визначенні критерію систематичності враховували норми Декрету Кабінету Міністрів (далі – КМ) України „Про податок на промисел” від 17 березня 1993 року, з яких випливало наступне: якщо продаж товару здійснюється більше чотирьох разів протягом року, то така діяльність вважається систематичною, однак з 1 січня 2011 року даний податок відмінений [16];

3) ризиковий характер означає покладання на підприємця тягара передбачення несприятливих наслідків (збитків) і вжиття заходів щодо їх усунення. Підприємець несе основні ризики у разі невдачі у своїй діяльності, невдалого вибору партнерів тощо;

4) цільове спрямування на отримання прибутку. Мета отримання прибутку як основна ознака підприємницької діяльності визначається на законодавчому рівні. Водночас наявність такої мети не виключає можливості недосягнення її в результаті здійснення підприємницької діяльності, а навіть навпаки – одержання протилежного результату (збитки, банкрутство);

5) самостійна юридична відповідальність – підприємці несуть відповідальність у разі невиконання або неналежного виконання зобов'язань перед кредиторами, державою та іншими особами усім майном, що належить їм на правах власності, зобов'язані не завдавати шкоди довкіллю, не порушувати права та законні інтереси громадян і їхніх об'єднань інших суб'єктів господарювання, установ, організацій, органів місцевого самоврядування та держави.

У багатьох працях учених поняття „підприємництво” ототожнюється з поняттям „бізнес”, проте, на нашу думку, це положення є неправильним. Насамперед поняття „бізнес” значно ширше поняття „підприємництво”, оскільки бізнесом вважається справа, ділова активність, спрямована на

розв'язання завдань, пов'язаних зі здійсненням на ринку операцій обміну товарів і послуг між економічними суб'єктами ринку з використанням сформованих у ринковій практиці форм та методів конкретної діяльності, тобто це здійснення будь-яких одиничних разових комерційних справ у будь-якій сфері діяльності, спрямованих на одержання прибутку [17, с. 22, 27].

Підприємницька діяльність базується на таких принципах:

- 1) вільного вибору підприємцем видів підприємницької діяльності;
- 2) самостійного формування підприємцем програми діяльності, вибору постачальників і споживачів продукції, що виробляється, залучення матеріально-технічних, фінансових та інших видів ресурсів, використання яких не обмежено законом, встановлення цін на продукцію та послуги відповідно до закону;
- 3) вільного найму підприємцем працівників;
- 4) комерційного розрахунку та власного комерційного ризику;
- 5) вільного розпорядження прибутком, що залишається у підприємця після сплати податків, зборів та інших платежів, передбачених законом;
- 6) самостійного здійснення підприємцем зовнішньоекономічної діяльності, використання належної йому частки валютної виручки на свій розсуд [3].

Держава гарантує підприємцю його права, свободи, законні інтереси, проголошує недоторканність майна і захист права власності підприємця, забороняє вилучення майна, яке належить підприємцям, крім випадків, передбачених законом, надає можливість вимагати і отримувати відшкодування збитків, які завдані будь-ким [2, с. 7].

Здійснення підприємницької діяльності не повинно завдавати шкоди іншим громадянам, державі та навколишньому природному середовищу [18].

Під поняттям господарської діяльності прийнято розуміти будь-яку діяльність, у тому числі підприємницьку, юридичних осіб, а також фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язану з виробництвом (виготовленням) продукції, торгівлею, наданням послуг, виконанням робіт

(ст. 1 Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності”) [6].

Закон визначає суб'єктами господарювання усіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, які здійснюють господарську діяльність, крім органів державної влади та місцевого самоврядування, а також усіх фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності.

Таким чином, підприємницька діяльність є одним із видів господарської діяльності (її складовою частиною), а до суб'єктів останньої належать усі суб'єкти підприємницької діяльності та всі інші юридичні особи, які не мають прямої мети отримання прибутку. Їхня діяльність спрямована на досягнення економічних, соціальних та інших результатів. Яскравий приклад останніх – установи охорони здоров'я, які, перебуваючи у державній власності, на бюджетному утриманні, та надаючи медичні послуги, є суб'єктами господарської діяльності.

Господарська діяльність повинна здійснюватися належним чином, давати якісні результати, а це можна забезпечити, якщо суб'єкти господарювання будуть мати достатні знання, навички, досвід, що досягається в тому випадку, коли вона буде здійснюватися постійно у вигляді промислу. Отже, дуже важливою ознакою господарської діяльності є її систематичність, виконання на професійному рівні [2, с. 8].

Сьогодні господарська діяльність здійснюється за допомогою дотримання наступних принципів:

- забезпечення економічної багатоманітності та рівний захист державою усіх суб'єктів господарювання;
- свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом;
- вільний рух капіталів, товарів та послуг на території України;
- обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки,

добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави;

- захист національного товаровиробника;
- заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини [3].

Господарська діяльність має свої особливості і є надзвичайно різноманітною. Це викликає потребу її класифікації з метою забезпечення оптимального правового регулювання господарської діяльності як такої та наукового обґрунтування щодо її видів, ураховуючи специфіку кожного.

За предметом господарської діяльності розрізняють виробничу, торговельну, банківську, страхову, інноваційну, концесійну діяльність, спільне інвестування та ін.

Залежно від мети і способу організації та здійснення господарської діяльності її розподіляють на два види – підприємницьку (комерційну) та непідприємницьку (некомерційну). Господарська діяльність, хоч і є переважно підприємницькою, тобто такою, що здійснюється з метою отримання прибутку, проте охоплює і непідприємницьку діяльність, де отримання прибутку не лише обов'язкове (казенні підприємства, експериментальні та інші підприємства, які фінансуються за рахунок держави), а й іноді прямо заборонене законом (товарні, фондові біржі, організації, що саморегулюються на ринку цінних паперів, об'єднання підприємств). В Україні часто вживають терміни „недержавна” та „некомерційна” організації, до яких, незалежно від назви, відносять громадські об'єднання, благодійні фонди, некомерційні корпорації чи юридичних осіб, що не є частиною державної структури і не працюють заради отримання прибутку. Міжнародні організації використовують переважно термін „недержавна організація”, який підкреслює, що організація, не залежна від держави, має гуманітарні цілі і спрямовує свою діяльність на задоволення суспільних потреб. Така діяльність здійснюється з метою

задоволення певних суспільних потреб незалежно від прибутковості, бо отримання прибутку від такої діяльності відіграє другорядну роль. Здійснюється непідприємницька діяльність, як правило, державними суб'єктами господарювання, але може здійснюватися і на основі інших форм власності (політичні партії, релігійні організації).

Залежно від предмета діяльності вона поділяється на:

- господарську діяльність при виробництві продукції або товарів;
- господарську діяльність при наданні послуг (банківська, страхова, інвестиційна та ін.);
- господарську діяльність при виконанні робіт (науково-дослідних, конструкторських, будівельних тощо) [19, с. 6–11].

Виходячи з змісту ст. ст. 3, 42, 52 ГК України, господарська діяльність поділяється на:

- 1) комерційну господарську діяльність (підприємництво) – господарську діяльність, що здійснюється для досягнення економічних і соціальних результатів та з метою одержання прибутку;
- 2) некомерційну господарську діяльність – господарську діяльність, що здійснюється без мети одержання прибутку;
- 3) господарське забезпечення діяльності негосподарюючих суб'єктів – діяльність негосподарюючих суб'єктів, спрямована на створення і підтримання необхідних матеріально-технічних умов їх функціонування, що здійснюється за участю або без участі суб'єктів господарювання [3].

Держава застосовує механізм забезпечення умов, коли господарська діяльність провадиться законно та не ставить під загрозу здоров'я і безпеку громадян, права найманих працівників або довкілля та такі умови, коли порушники або мають можливість виправити порушення, або до них застосовуються справедливі заходи покарання за їхні неправомірні дії.

Господарська діяльність різноманітна за своєю природою, що зумовлює не тільки множинність організаційно-правових засобів її регулювання, а й їхню специфіку у різних сферах відповідних відносин [20, с. 233].

Певні види господарської діяльності можуть здійснюватися тільки державними підприємствами та організаціями. Це, зокрема виготовлення і реалізація військової зброї та боєприпасів до неї, розроблення, випробування, виробництво та експлуатація ракет-носіїв, проведення криміналістичних, судово-медичних, судово-психіатричних експертиз тощо. Виключно державними підприємствами та об'єднаннями зв'язку здійснюється діяльність, пов'язана з технічним обслуговуванням і експлуатацією первинних мереж (крім місцевих) та супутникових систем телефонного зв'язку в мережах зв'язку загального користування.

У господарській діяльності переважають цивільно-правові відносини, для яких характерна рівність волі сторін. Тому й регулювання, захист господарських правовідносин у контексті юридичної відповідальності здійснюється переважно засобами цивільно-правової відповідальності.

Втручання державних органів у господарську діяльність забороняється, якщо вона не пов'язана з передбаченими законодавством України правами державних органів, що здійснюють контроль за діяльністю таких суб'єктів. Проте, як свідчить практика, суб'єкти господарської діяльності нерідко безпорадні перед незаконними діями державних органів [8, с. 9], особливо органів внутрішніх справ, державної податкової служби, митних, антимонопольних та інших контролюючих органів, а також органів місцевого самоврядування.

Відповідно до ст. 55 Конституції України суб'єкту господарської діяльності „гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб і службових осіб”. Суб'єкт господарської діяльності має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень [18].

Невміння або небажання осіб захищати свої порушені права, пасивність негативно впливають на їх інтереси, а також на сферу здійснення діяльності, сприяють недобросовісності й численним порушенням державних органів, проявів корупції.

Відсутність чіткого механізму застосування норм юридичної відповідальності до посадових осіб, що неправомірно втручаються в приватну господарську діяльність, механізму правового захисту інтересів приватних підприємців створює умови для корупції та організованої злочинності, розквіту хабарництва.

Необхідність розбудови економіки, регулювання нових суспільних відносин та розвитку господарських відносин в Україні зумовила проведення безлічі реформ, значна частина яких не забезпечила досягнення очікуваних результатів. Причини цих невдач криються насамперед у серйозних недоліках регуляторної політики в сфері господарської діяльності та недостатньому правовому забезпеченні запланованих перетворень.

Для наведення порядку держава повинна одночасно посилити правовий контроль як за учасниками господарських зобов'язань, так і за діяльністю контролюючих органів, а також активніше застосовувати заходи адміністративного, цивільно-правового і дисциплінарного впливу та активізувати дії щодо формування правової свідомості населення.

Економічна система України перебуває у стані інтенсивного розвитку, що зумовлює необхідність постійного вдосконалення державного управління та приведення його у відповідність до сучасних соціально-економічних умов, удосконалення правових норм, які регулюють порядок провадження господарської діяльності, про що йтиметься далі.

1.2. Адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні

У сучасних умовах адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні здійснюється, виходячи із конкретних історичних умов, що склалися в державі, відповідно до існуючого рівня розвитку економіки, існуючої економічної системи та державного устрою.

Як у юридичній, так і в економічній літературі регулюванню приділялася значна увага вчених. Різні автори при розгляді цих проблем керувалися своїм розумінням та виділяли окремий аспект дослідження, при цьому здебільшого регулювання розглядають як функцію державних органів. Так, А. М. Петров стверджує, що державне регулювання являє собою систему типових заходів законодавчого, виконавчого і контролюючого характеру, що здійснюються державними установами та громадськими організаціями, спрямованих на ефективне функціонування національної економіки, стабілізацію економічного й соціального розвитку [21, с. 28].

На думку Ю. М. Козлова та Л. Л. Попова державне регулювання являє собою лише частину державного управління, його функцію. Суть регулювання полягає в упорядкуванні, налагодженні, у підпорядкуванні, в установленні правильної взаємодії, створенні умов нормальної роботи. Регулювання розглядають як основну, найбільш загальну функцію державного управління [22].

А. Ф. Ноздрачев висловлює думку про те, що в умовах переходу до ринкової економіки інститут адміністративного управління трансформувася в інститут адміністративно-правового регулювання економічних відносин і набуває нового значення: підтримувати закон і порядок в економіці, забезпечувати реалізацію публічного інтересу в економічних процесах, соціальну підтримку населенню та інше [23].

На думку Ю. О. Тихомирова, державне регулювання слід розглядати як один з елементів адміністративно-правового впливу, де

адміністративно-правове регулювання є механізмом імперативно-нормативного упорядкування організації і діяльності суб'єктів та об'єктів управління, формування стійкого правового порядку їх функціонування [24, с. 379].

Учений К. Н. Нілов використовує спроби розмежувати державне регулювання і державне управління, при цьому у зміст державного регулювання він включає вплив на об'єкти не підпорядковані даному органу виконавчої влади, в той час як управління кваліфікується як вплив на підпорядковані (підвідомчі) об'єкти. Слід зазначити, що таке управління має безпосередній вплив, а регулювання розглядають як нормативне встановлення порядку діяльності і здійснення контролю за його дотриманням [25, с. 11–12].

Отже, викладені позиції вчених дають змогу зробити висновок, що поняття «державне регулювання» ширше за поняття «державне управління» і включає в себе не тільки адміністративні механізми, а й інші засоби впливу на створення і діяльність суб'єктів, а також прийняття законів та інших нормативних актів.

Світовий досвід, досвід розвитку вітчизняної економіки свідчить, що підвищення ефективності регулюючої ролі держави у процесах розбудови ринкової економіки на засадах рівності прав суб'єктів усіх форм власності та господарювання сприятиме становленню України як економічно незалежної держави [26, с. 81–82].

Формуючи соціально орієнтовану ринкову економіку, держава створює умови для нормального економічного функціонування і подальшого розвитку виробництва та обороту товарів, оптимального співвідношення приватних та публічних інтересів, дотримання законності при провадженні господарської діяльності, створює сприятливі умови для провадження господарської діяльності, використовуючи стимули у вигляді встановлених законодавством пільг, дозволів для окремих видів господарської діяльності, окремих інструментів податкової політики [27], а також заходи осуду, покарання,

заборони, обов'язку, примусу для збільшення виробництва продуктів, підвищення продуктивності праці, удосконалення структури попиту та пропозиції тощо. Такі правові засоби призначені, щоб інформувати суб'єктів про можливості вибору варіантів поведінки у межах права, впливати на їхні інтереси у певному напрямі, схилити до того або іншого вчинку [28, с. 634].

Роль держави в адміністративно-правовому регулюванні порядку провадження господарської діяльності полягає в тому, що:

- по-перше, виражаючи публічні інтереси суспільства, держава формує і втілює у життя визначену економічну політику, прогнозує і координує економічний розвиток, надає підтримку економічно слабким суб'єктам і вирівнює умови господарювання; забезпечує самостійність суб'єктів господарювання, рівність форм власності, захист прав господарюючих суб'єктів та споживачів;

- по-друге, держава володіє таким універсальним засобом регулювання, як законодавство, в якому визначено статус суб'єктів господарювання, встановлено вимоги провадження діяльності, стимулювання господарської діяльності, обмежено підприємницьку діяльність з метою забезпечення оптимального поєднання приватних та публічних інтересів, закріплено правові основи функціонування ринку;

- по-третє, держава володіє спеціальним апаратом державних органів, здатних забезпечити контроль за дотриманням встановлених вимог і притягнення до юридичної відповідальності осіб, які порушили встановлені правила.

Державна регуляторна політика в сфері господарської діяльності в Україні базується на дотриманні таких принципів, як:

- 1) доцільність, тобто обґрунтована необхідність державного регулювання господарських відносин з метою вирішення різних ситуацій;

- 2) адекватність – відповідність форм та рівня державного регулювання господарських відносин потребам та ринковим вимогам з урахуванням усіх прийнятних альтернатив;

3) ефективність – забезпечення максимально можливих позитивних результатів за рахунок мінімально необхідних витрат ресурсів суб'єктів господарювання, громадян та держави внаслідок дії регуляторного акта;

4) збалансованість – забезпечення у регуляторній діяльності балансу інтересів суб'єктів господарювання, громадян та держави;

5) передбачуваність – послідовність регуляторної діяльності, відповідність її цілям державної політики, а також планам з підготовки проектів регуляторних актів, що дає змогу суб'єктам господарювання здійснювати планування їхньої діяльності;

6) прозорість та врахування громадської думки – відкритість для фізичних і юридичних осіб, їх об'єднань дій регулюючих органів на всіх етапах їх регуляторної діяльності, обов'язковий розгляд регулюючими органами ініціатив, зауважень та пропозицій, наданих у встановленому законом порядку фізичними та юридичними особами, їх об'єднаннями; обов'язковість і своєчасність доведення прийнятих регуляторних актів до відома фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань; інформування громадськості про здійснення регуляторної діяльності [29].

За допомогою нормативно-правових актів, що призначені регулювати відносини між державою і суб'єктами господарювання, а також між суб'єктами господарювання, держава здійснює адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності. Саме завдяки законам та іншим нормативно-правовим актам створюється необхідний правовий режим забезпечення та охорони публічних і приватних інтересів у сфері господарювання, визнання статусу суб'єкта господарської діяльності, надання прав на заняття певними видами діяльності, що встановлює обов'язкові вимоги і визначення порядку провадження такої діяльності, здійснення контролю за провадженням діяльності в даній сфері з метою недопущення небажаних результатів господарської діяльності, стимулювання, підтримка суб'єктів господарської діяльності та інших видів економічного впливу.

Основні положення правового господарського порядку в Україні, що закріплені Основним Законом, покладено в основу всіх нормативно-правових актів, у тому числі кодифікованих (ГК, Цивільним кодексом України (далі ЦК України) та ін.).

Особливістю адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності є те, що майже усі правовідносини регулюються нормативними актами вищої юридичної сили – законами України. Саме це передусім і зумовлює складність адміністративно-правового регулювання господарської діяльності. Накопичення чималого масиву законів, прийняття змін та доповнень до них створюють негативне підґрунтя для функціонування господарської діяльності.

Закони України, визначаючи загально-правові, економічні та соціальні засади порядку провадження господарської діяльності фізичними та юридичними особами на території України, гарантують всім підприємцям, незалежно від обраних ними організаційних форм господарювання, рівні права і створюють рівні можливості для доступу до матеріально-технічних, фінансових, трудових, інформаційних, природних та інших ресурсів, а також недоторканність майна і забезпечують захист права власності.

Розглянемо окремі з них.

Так, починаючи з 1991 року в Україні було прийнято ряд законів, які регулювали створення та діяльність окремих юридичних осіб, таких як Закони України „Про господарські товариства” [30], „Про селянське (фермерське) господарство” [31], „Про банки та банківську діяльність” [32], „Про об’єднання громадян” [33]. Причому частина таких юридичних осіб належала не тільки до організаційних форм підприємництва, а й до непідприємницьких організацій, закладів, установ. Але права юридичної особи вони також набували з моменту їх реєстрації або реєстрації їхніх статутів. Поняття „державна реєстрація” законодавець визначав не завжди однаково.

Суб'єкти господарювання та органи реєстрації відразу зіткнулися з низкою проблем при здійсненні державної реєстрації, а саме відсутністю:

- 1) чітко встановленого переліку документів, що подаються для державної реєстрації суб'єкта;
- 2) процедур реєстрації змін до установчих документів юридичних осіб;
- 3) процедур реєстрації скасування державної реєстрації;
- 4) короткого терміну реєстрації (місячний строк);
- 5) встановленої форми посвідчення про реєстрацію;
- 6) єдиного порядку реєстрації як суб'єктів підприємництва, так і непідприємницьких організацій та встановлення для їх державної реєстрації відповідних органів;
- 7) законодавства з питань створення певних видів суб'єктів підприємництва чи неналежного його врегулювання.

Усвідомлення наявності проблем у законодавчому регулюванні процедури реєстрації привело до спроби законодавчого врегулювання проблем, пов'язаних процедурами державної реєстрації. Почала зростати кількість законодавчих та інших нормативно-правових актів, які врегульовували процеси державної реєстрації окремих видів суб'єктів господарювання, було введено „заявницький” принцип реєстрації, процедури перереєстрації та скасування державної реєстрації, скорочено строки реєстрації, перелік документів, які подавалися для державної реєстрації, єдині форми свідоцтв про державну реєстрацію, реєстраційних карток (які були одночасно заявою для реєстрації), вимоги до оформлення установчих документів, що подаються для державної реєстрації [34].

Практика реєстраційної процедури постійно вимагала внесення змін до чинного законодавства для усунення проблем, що виникали при державній реєстрації, а відсутність системності при прийнятті таких змін до чинного законодавства призвело до виникнення правових колізій, розпорошеності правових норм.

У травні 2003 року було прийнято Закон України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців” [35], що вивело процедуру державної реєстрації на новий рівень, оскільки він є спеціальним законом прямої дії, що значно краще безпосереднього регулювання підзаконними нормативно-правовими актами.

Законом було введено посаду державного реєстратора, в той час як до цього визначалося лише місце державної реєстрації – виконкоми та райдержадміністрації, а не особа, яка її здійснює; скоротилися терміни державної реєстрації з п’яти до трьох днів, процедурі державної реєстрації підлягали не тільки юридичні особи – суб’єкти підприємництва, а й непідприємницькі організації; прописано детально як процедуру самої державної реєстрації, так і процедуру внесення змін до установчих документів та відомостей до Єдиного державного реєстру й припинення юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців.

Сьогодні процедура державної реєстрації врегульована Законом України „Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців”, а також нормами ЦК та ГК України.

Крім того, у законодавстві України визначено органи, які здійснюють державну реєстрацію окремих видів суб’єктів господарювання. Так господарські товариства, що займаються банківською діяльністю, реєструє Національний банк України в порядку, визначеному Законом України „Про банки і банківську діяльність” [32]. Фондова біржа підлягає державній реєстрації Державною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

У Європі процедура державної реєстрації спрямовується до максимального спрощення та пришвидшення, тобто є можливість знайти необхідні бланки на Інтернет-сторінці органу, що проводить реєстрацію, та заповнити і надіслати їх у електронному форматі протягом однієї доби. Наша система передбачає дещо інший підхід: маємо можливість знайти форми й у електронному вигляді, але існує необхідність принести їх до відповідальної особи, яка виконає реєстраційну дію. Лише після цього заявнику надається

свідомство про державну реєстрацію та інші документи, а створюваний суб'єкт господарювання вноситься до відповідного електронного реєстру.

Крім того, через те, що органи реєстрації та постановки на облік не пов'язані у єдину систему реєстрації і діють автономно, суб'єкт господарювання ставиться на облік у кожній установі окремо.

Важливим кроком є уніфікація процесу державної реєстрації та постановки на облік шляхом створення системи координації між органами і законодавчою базою, яка б дала можливість уніфікувати систему державної реєстрації, створення так званого „єдиного реєстраційного вікна”.

Законом України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” регулюються провадження господарської діяльності з одержанням спеціального дозволу – ліцензії, що за своєю юридичною природою являє собою єдиний документ дозвільного характеру, який дає право на зайняття певним видом господарської діяльності, що відповідно до законодавства підлягає ліцензуванню, порядок їх ліцензування, встановлено державний контроль у сфері ліцензування, відповідальність суб'єктів господарювання та органів ліцензування за порушення законодавства у сфері ліцензування [6].

Уперше запровадження ліцензування і визначення переліку видів діяльності, що ліцензувалися, було визначено в Законі України „Про підприємництво” від 7 лютого 1991 року (втратив чинність, крім ст. 4) [36]. На момент прийняття цього закону ліцензуванню підлягали 11 видів господарської діяльності, проте станом на 15 грудня 2009 року цей перелік налічував понад 60 видів, станом на 19 жовтня 2010 року – 45 видів, а порядок отримання такої ліцензії визначається Законом України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” [6] від 1 червня 2000 року, а також численними відомчими нормативними актами, що визначають особливості порядку отримання ліцензії у певних сферах господарської діяльності.

Дія Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності”, як відомо, поширюється на всіх суб’єктів господарювання незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, які здійснюють господарську діяльність, крім органів державної влади та місцевого самоврядування, а також усіх фізичних осіб – суб’єктів підприємницької діяльності.

Ліцензування банківської діяльності, професійної діяльності на ринку цінних паперів, діяльності з надання фінансових послуг, зовнішньоекономічної діяльності, ліцензування діяльності в галузі телебачення і радіомовлення, ліцензування у сфері електроенергетики та використання ядерної енергії, ліцензування у сфері освіти, ліцензування у сфері інтелектуальної власності, виробництва і торгівлі спиртом етиловим, коньячним і плодовим, алкогольними напоями та тютюновими виробами, у сфері телекомунікацій, у будівельній діяльності визначається спеціальними законами, що регулюють відносини у цих сферах. Ліцензування діяльності з обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів здійснюється відповідно до Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” з урахуванням особливостей, визначених Законами України „Про наркотичні засоби, психотропні речовини і прекурсори”, "Про лікарські засоби" та "Про охоронну діяльність" [6].

Види діяльності, які не включені до переліку, встановленого ст. 9 Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” [6], не підлягають ліцензуванню.

У самій наявності великої кількості ліцензованих видів діяльності, власне, немає нічого поганого, однак відсутність критеріїв щодо віднесення до таких видів, які потребують ліцензування, може призвести до необґрунтованого поповнення даного переліку видів діяльності, які ліцензуватимуться відповідно до ст. 9 Закону „Про ліцензування певних видів господарської діяльності”. За такого підходу наше законодавство може

спіткати доля Російської Федерації, де обмеженню підлягають понад 100 різноманітних видів господарської діяльності [37].

Тому вважаємо за доцільне запропонувати внести зміни до ст. 8 Закону „Про ліцензування певних видів господарської діяльності”, де йдеться про ліцензійні умови, як нормативно-правовий акт, положення якого встановлюють кваліфікаційні, організаційні, технологічні та інші вимоги для провадження певного виду господарської діяльності [6]. Слід також вказати на те, що ліцензійні умови мають визначати конкретні прояви небезпек, у зв’язку з якими цей вид діяльності має ліцензуватися. Утворення механізму визначення доцільності чи необхідності ліцензування того чи іншого виду господарської діяльності стало б ще однією основою концепції нового законодавства про ліцензування.

Ліцензування виступає формою державного регулювання економічної політики, контролю за діяльністю суб’єктів господарювання, являє собою спосіб захисту прав споживача (їх життя і здоров’я) від придбання неякісних товарів та отримання некваліфікованих послуг, служить ефективним методом проведення державою фіскальної політики і є додатковим джерелом наповнення державного бюджету.

Господарська діяльність провадиться на всій території України, якщо ліцензія видана центральним органом виконавчої влади, на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці – якщо така ліцензія видана місцевим органом виконавчої влади.

На практиці траплялися випадки, коли господарська діяльність здійснюється на основі лише ліцензії, виданої органами виконавчої влади на місцях, в той час, коли в наявності також повинна бути й ліцензія, що видається центральними органами державної влади. Наприклад, до прийняття Закону України „Про заборону грального бізнесу в Україні” [38] траплялися випадки, коли у суб’єкта підприємницької діяльності при провадженні господарської діяльності була в наявності лише ліцензія на організацію та утримання гральних закладів, видана місцевими органами

виконавчої влади, а ліцензія на організацію діяльності з проведення азартних ігор, що видається Міністерством фінансів України – відсутня. Згідно з Законом України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” [6] розмір плати за ліцензію на провадження діяльності з організації і проведення азартних ігор становить 30 000 євро за кожний рік користування такою ліцензією, а вартість ліцензії з організації та утримання гральних закладів, наприклад, в Рівненській обласній державній адміністрації, становить близько 25 євро, а це істотна різниця. Таким чином, дії органів, що здійснюють ліцензування, повинні бути направлені на досягнення мети: по-перше, здійснення державного нагляду та контролю за неухильним дотриманням ліцензійних умов та законодавства України, по-друге, на створення рівних умов для всіх суб’єктів господарської діяльності.

При здійсненні господарської діяльності, яка підлягає ліцензуванню, за певних умов може не вимагатися отримання ліцензії на право її проведення, але таке право поширюється виключно для забезпечення власних потреб [39].

До прийняття ПК України регулювання деяких видів підприємницької діяльності, у яких було неможливо здійснити відповідний контроль за суб’єктами підприємницької діяльності та їхньою діяльністю, здійснювалося за допомогою Закону України „Про патентування деяких видів підприємницької діяльності” (втратив чинність) [40]. Саме завдяки дії цього закону була можливість реально залучити до оподаткування доходу суб’єктів підприємницької діяльності від тих видів діяльності, де існували значні труднощі з визначенням достовірної суми доходів. Плата за торгові патенти стала стабільним джерелом поповнення бюджету, а, отже, і ефективним захистом публічних інтересів держави.

Патентування застосовувалося у торговельній діяльності за готівкові кошти, а також з використанням інших форм розрахунків та кредитних карток на території України, у діяльності з обміну готівкових валютних цінностей (включаючи операції з готівковими платіжними засобами,

вираженими в іноземній валюті, та з кредитними картками), а також з надання послуг у сфері грального бізнесу та побутових послуг [40].

Сьогодні відповідно до ст. 267 ПК України збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності сплачують суб'єкти господарювання (юридичні та фізичні особи-підприємці), їх відокремлені підрозділи, які отримують в установленому порядку торгові патенти та провадять такі види підприємницької діяльності, як: торговельна діяльність у пунктах продажу товарів, діяльність з надання платних побутових послуг за переліком, визначеним Кабінетом Міністрів України, торгівля у сфері розваг (крім проведення державних грошових лотерей).

Не є платниками збору такі суб'єкти господарювання:

1) аптеки, що перебувають у державній та комунальній власності;
2) розташовані у селах, селищах і містах районного значення підприємства та організації споживчої кооперації та торгово-виробничі державні підприємства;

3) фізичні особи – підприємці, які провадять торговельну діяльність у межах ринків усіх форм власності;

4) фізичні особи – підприємці, які здійснюють продаж вирощеної в особистому підсобному господарстві, на присадибній, дачній, садовій і городній ділянках продукції рослинництва й тваринництва, свійської худоби та птиці (як у живому вигляді, так і продукції забою в сирому вигляді та у вигляді первинної переробки), продукції власного бджільництва;

5) фізичні особи – підприємці, які сплачують державне мито за нотаріальне посвідчення договорів про відчуження власного майна, якщо товари кожної окремої категорії відчужуються не частіше одного разу на календарний рік;

6) суб'єкти господарювання, утворені громадськими організаціями інвалідів, які мають податкові пільги згідно із законодавством та здійснюють торгівлю виключно продовольчими товарами вітчизняного виробництва і продукцією, виготовленою на підприємствах „Українське товариство

сліпих”, „Українське товариство глухих”, а також фізичними особами – інвалідами, зареєстрованими відповідно до закону як підприємці;

7) суб’єкти господарювання, які провадять торговельну діяльність виключно з використанням таких видів товарів вітчизняного виробництва: хліб і хлібобулочні вироби; борошно пшеничне та житнє; сіль, цукор, олія соняшникова і кукурудзяна; молоко і молочна продукція, крім молока та вершків згущених із домішками і без них; продукти дитячого харчування; безалкогольні напої; морозиво; яловичина та свинина; свійська птиця; яйця; риба; ягоди і фрукти; мед та інші продукти бджільництва, бджолоінвентар та засоби захисту бджіл; картопля і плодовоовочева продукція; комбікорм для продажу населенню;

8) суб’єкти господарювання, що реалізують продукцію власного виробництва фізичним особам, які перебувають з ними у трудових відносинах, через пункти продажу товарів, вбудовані у виробничі або адміністративні приміщення, що належать такому суб’єкту;

9) суб’єкти господарювання, які провадять діяльність із закупівлі у населення продукції (заготівельна діяльність), якщо подальша реалізація такої продукції відбувається за розрахунками у безготівковій формі (пункти приймання склотари, макулатури, відходів паперових, картонних і ганчіркових; заготівля сільськогосподарської продукції та продуктів її переробки);

10) підприємства, установи та організації, які провадять діяльність у торговельно-виробничій сфері (ресторанне господарство), у тому числі навчальних закладах, із обслуговування виключно працівників таких підприємств, установ та організацій, а також учнів і студентів у навчальних закладах [12].

З прийняттям Закону України „Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” [41] створено правове підґрунтя для системного врегулювання дозвільної системи, однак існування проблем у дозвільній системі не вирішилися. Нині для реалізації норм закону необхідно знову

приймати підзаконні акти, що значно ускладнює впровадження його положень.

У цілому дозвільна система в Україні замість регулюючої функції на місцевому рівні здебільшого має фіскальне призначення, оскільки значна частина дозволів видається місцевими органами влади з однією метою – наповнення бюджетів відповідного рівня.

Для існуючої практики регулювання дозвільної системи характерна наявність великих обсягів діючих дозволів, що породжує економічну необґрунтованість ціни, платності або безоплатності дозволу; відсутність вичерпного переліку обов'язкових документів і вимог до їх оформлення; невизначеність етапів процедур та нерегульований порядок взаємодії різних органів влади під час виконання ними функцій – органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій і територіальних структур центральних органів виконавчої влади.

Нечітке визначення завдань і функцій органів дозвільної системи, недостатня правова регламентація способів їх взаємодії породжують низку негативних наслідків, таких як тяганина, бюрократія, порушення законних прав та інтересів громадян у даній сфері, що у цілому знижує ефективність їх діяльності із забезпечення суспільної безпеки.

З метою удосконалення існуючої дозвільної системи необхідно здійснити цілеспрямовані заходи, спрямовані на її дерегулювання, переглянути економічну обґрунтованість дозволів та здійснити аналіз чинних законів у сфері дозвільної системи, підготувати відповідні зміни чи доповнення.

Зважена, збалансована та послідовна дозвільна політика у сфері господарських відносин є важливим засобом забезпечення господарського порядку в нашій державі, який в свою чергу є основою стійкого суспільного розвитку [42, с. 78–79].

У цьому напрямі уже здійснено декілька кроків. Наприклад, для удосконалення системи видачі документів дозвільного характеру та

забезпечення реалізації Закону України „Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” КМ України прийняв постанову від 21 травня 2009 року № 526 „Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності”, відповідно до якої затверджено перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, що видаються виключно через дозвільні центри, та основні вимоги до порядку взаємодії державного адміністратора з місцевими дозвільними органами, суб’єктами господарювання та територіальним органом спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності щодо видачі документів дозвільного характеру [43].

Проаналізовані закони України відігравали та відіграють важливу роль у забезпеченні стабільності в економіці держави, які покликані удосконалити процес провадження господарської діяльності, запровадити єдиний підхід до суб’єктів господарювання, надання однакових прав і обов’язків суб’єктам господарювання та усунення недоліків, що існують у даній сфері.

Крім того, держава здійснює регулювання порядку провадження господарської діяльності за допомогою переважно підзаконних актів, які не здатні належним чином регламентувати відносини у даній сфері. Доцільність прийняття таких підзаконних актів була зумовлена необхідністю усунення прогалин у праві.

Наприклад, тривалий період серед організаційно-правових заходів забезпечення державою господарської діяльності займали Указ Президента України від 3 лютого 1998 року № 79 „Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності” [44]; Указ Президента України від 22 січня 2000 року № 89 „Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва” [45]; Указ Президента України від 15 липня 2000 року № 906 „Про заходи щодо забезпечення підтримки та подальшого розвитку підприємницької діяльності” [46], які втратили свою чинність з прийняттям Закону України „Про засади державної

регуляторної політики у сфері господарської діяльності” від 11 вересня 2003 року № 1160-IV [29].

Україна крок за кроком почала розбудовувати національну економіку на ринкових засадах, впроваджуючи сучасний європейський досвід у сприянні розвитку підприємницької діяльності, однак проблемним питанням залишалася роль держави у становленні й розвитку малого і середнього підприємництва, яке потребувало ефективного правового регулювання. Однак неузгодженість між курсом держави на перехід до ринкової економіки та існуючою нормативно-правовою базою регулювання економіки, орієнтованою на адміністративно-командні принципи, призвела до ситуації, за якої провадження вузьковідомчих інтересів органів виконавчої влади необґрунтовано впливали на зростання витрат на діяльність суб'єктів підприємництва, витіснення їх у тіньову сферу і, як наслідок, утворення несприятливого бізнес-середовища в Україні [47, с. 9, 13, 110].

З метою впровадження дерегулювання підприємницької діяльності був прийнятий Указ Президента України „Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності” [48], адже дерегулювання є одним із пріоритетних напрямів реформування державного управління економікою і розглядається як сукупність заходів, спрямованих на зменшення втручання державних органів у підприємницьку діяльність, усунення правових, адміністративних, економічних та організаційних перешкод у розвитку підприємництва.

Порядок провадження господарської діяльності, де держава застосовує квотування, встановлюючи граничний обсяг (квоти) виробництва чи обігу певних товарів і послуг, здійснюється за допомогою постанов КМ України.

Квотування, як правило, застосовується у зовнішньоекономічній діяльності і являє собою встановлення кількісного обмеження та номенклатури товарів, дозволених до експорту або імпорту, введення державними й міжнародними органами обмежень виробництва, експорту чи імпорту товарів.

Як правило КМ України до початку нового року приймає постанову про перелік товарів, на які встановлюється квота у наступному році. Наприклад, 23 грудня 2009 року КМ України прийняв постанову № 1406 „Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2010 рік” [49]. Квотування може застосовуватися за рішенням уряду або на основі міжнародних угод, що координують торгівлю певними групами товарів.

Але укази та розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів, господарські нормативні акти міністерств, державних комітетів, відомств з господарської діяльності у вигляді наказів, інструкцій ускладнюють впровадження законів, створюють негативне підґрунтя, внутрішню неузгодженість та суперечливість, мало сприяють підвищенню якості провадження господарської діяльності та розвитку господарських відносин.

Сьогодні в Україні загальна кількість нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері провадження господарської діяльності, нараховує декілька десятків тисяч і продовжує зростати. Цей процес є цілком природним, враховуючи постійні перетворення, які відбувалися й продовжують відбуватися у нашій державі.

За різними оцінками громадських об'єднань підприємців, аналітичних центрів, науково-дослідних установ, представників органів виконавчої влади в Україні існує величезна кількість нормативно-правових актів, що регламентують порядок видачі дозволів та погоджень для започаткування і ведення бізнесу, а саме: понад 150 законів України, більше 30 указів Президента України, від 500–600 постанов Кабінету Міністрів України, понад 2500 нормативних актів центральних органів виконавчої влади, місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [50]. Аналіз цього нормативно-правового масиву демонструє величезну кількість необґрунтованих, недоцільних, непрозорих процедур провадження господарської діяльності, а збільшення обсягу нормативних актів мало

сприяє підвищенню якості адміністративно-правової охорони порядку провадження господарської діяльності.

Численні порушення порядку провадження господарської діяльності призводять до негативних наслідків для держави, несвоєчасного надходження або ненадходження податків, обов'язкових платежів та зборів до бюджетів різних рівнів, що свідчить про низку недоліків у даній сфері, є відображенням відсутності правового забезпечення необхідного балансу між державним регулюванням економіки і створюваними в процесі реформ новими ринковими механізмами [51, с. 92].

Таким чином, проведений аналіз дає підстави зробити висновок, що в адміністративно-правовому регулюванні порядку провадження господарської діяльності в Україні існує низка проблем, в основі яких лежать нестабільність законодавства, неоднозначність розуміння окремих норм, непрозорість дозвільних процедур, обтяжливість та необґрунтованість існування величезного обсягу діючих дозволів, дублювання повноважень і функцій дозвільних органів, неврегульований порядок взаємодії різних органів влади під час виконання ними своїх функцій.

Адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності є багаторівневе. Неухильне дотримання діючих вимог провадження господарської діяльності дозволить державі ефективно впливати на господарську діяльність з метою вирішення завдань, що визначають економічну функцію держави в умовах ринкової економіки.

Адміністративно-правове регулювання порядку провадження господарської діяльності здійснюється за допомогою величезного масиву нормативно-правових актів. Норми окремих із них уже застаріли і не відповідають дійсності. Існування великої кількості нормативних актів, як показує практика, не завжди означає високий рівень правового регулювання тієї чи іншої сфери діяльності, а навпаки, створює необхідність впорядкування наявної бази не прийняття додаткових підзаконних актів, а

удосконаленням тих, що існують, прийняття законів на основі наявних підзаконних актів, які б регулювали відносини, лише на рівні закону.

Висновки по розділу 1

Проведені у першому розділі дослідження, що висвітлюють поняття господарської діяльності як об'єкта адміністративно-правової охорони, дали підставу зробити низку висновків.

В умовах ринкової економіки держава відіграє одну із найважливіших ролей у сфері господарювання, у встановленні та забезпеченні господарського порядку в державі, прав і свобод людини під час провадження господарської діяльності, тому й господарська діяльність є важливою в економічному розвитку України, як один з основних джерел наповнення дохідної частини державного бюджету, забезпечення фінансування економічних і соціальних програм.

Характерною особливістю адміністративно-правового регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні є її певна недосконалість, нестабільність та громіздкість чинного законодавства. Збільшення обсягу нормативного матеріалу мало сприяє підвищенню якості правового регулювання, що в свою чергу призводить до збільшення правопорушень у сфері провадження господарської діяльності, а також до негативних наслідків для держави, несвоєчасного надходження або ненадходження податків, обов'язкових платежів та зборів до бюджетів різних рівнів.

Протягом останніх кількох років в Україні здійснюються заходи щодо створення умов, що сприяють підвищенню господарської активності, упорядкуванню процесу створення та функціонування суб'єктів господарювання у різних сферах господарської діяльності, а також усунення зайвого втручання у діяльність суб'єктів господарювання, яке негативно впливає на таку діяльність. Однак дані заходи втілюються в життя досить повільними темпами.

Неухильне дотримання діючих вимог провадження господарської діяльності, усунення двозначності розуміння окремих норм, непрозорості дозвільних процедур, необґрунтованості існування певних дозволів, дублювання повноважень і функцій дозвільних органів надасть можливість ефективно впливати на господарську діяльність для втілення тих завдань, які визначають економічну функцію в умовах ринкової економіки.

РОЗДІЛ 2

СУТНІСТЬ І ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

2.1. Теоретичні аспекти адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності

Проведення правової реформи та побудова правової держави є надзвичайно актуальними питаннями для сучасного етапу розвитку України, що в свою чергу зумовлює необхідність їх практичного вирішення. Основними завданнями правової держави є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав та законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного й неухильного дотримання Конституції і законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством.

Зростання ролі адміністративної відповідальності за здійснення адміністративних проступків підтверджується інтенсивним розвитком її нормативно-правової бази та широкою практикою її застосування.

Проте сьогодні адміністративна відповідальність, будучи найважливішим інструментом реагування на адміністративні проступки, не виконує повною мірою властиві їй завдання. Це обумовлено багатьма причинами, однією з яких є недосконалість законодавства про адміністративну відповідальність, його безсистемність, розкиданість за окремими галузевими законами, що призводить до спотворення й дублювання норм і, зрештою, до зниження ефективності його застосування. Тому не випадково в адміністративно-правовій літературі останніх років багато уваги приділяється питанням адміністративної відповідальності, поняттю, суті, принципам реалізації, підставам та порядку притягнення до

такої відповідальності. Розгляд цих питань має не лише теоретичне, а й практичне значення, що в свою чергу дасть змогу зробити крок уперед у вдосконаленні чинного законодавства про адміністративні проступки.

Наука адміністративного права в основному виходить із положень теорії права і, як наслідок, містить різні оцінки, різні підходи до розуміння адміністративної відповідальності як правової категорії.

Так, у багатьох працях, що тим чи іншим чином стосуються питання адміністративної відповідальності, автори (Ю. М. Козлов [52], Л. В. Коваль [53] та ін.) взагалі не дають визначення поняття адміністративна відповідальність, мотивуючи це тим, що вона є різновидом юридичної, виділяючи ознаки такого виду відповідальності.

У свою чергу, являючи собою різновид юридичної відповідальності, адміністративна відповідальність є сукупністю адміністративних правовідносин, що виникають із застосуванням уповноваженими органами та посадовими особами, передбачених нормами адміністративного права адміністративних стягнень до осіб, які вчинили адміністративний проступок [54, с. 430–431; 55, с. 167].

На думку Ю. П. Битяка під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти накладення на правопорушників загальнообов’язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру [56, с. 170].

Як соціально-правове явище, адміністративна відповідальність є визначеним колом урегульованих правовими нормами суспільних відносин, що складаються з приводу реалізації адміністративних стягнень. У даному разі під адміністративною відповідальністю можна розуміти сукупність матеріальних і процесуальних правовідносин, тобто матеріально-деліктних, викликаних здійсненням конкретного правопорушення, і адміністративно-процесуальних, пов’язаних з необхідністю зібрати матеріали про правопорушення й особу, яка його вчинила, розглянути справу, винести

законне, обґрунтоване й справедливе рішення, забезпечити його виконання [57, с. 12].

Поєднуючи об'єктивний та суб'єктивний підходи до поняття адміністративної відповідальності, С. Т. Гончарук визначає її як різновид правової дійсності, специфічну форму негативного реагування компетентними органами держави на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії та понести за це адміністративну відповідальність в установлених законом формах і порядку [58, с. 7].

Форма реагування з боку держави на правопорушення – застосування повноваженими державними органами та посадовими особами до винної особи адміністративних санкцій у межах і в порядку, встановлених законодавством; адміністративна відповідальність є своєрідним обов'язком правопорушника звітуватися за свою протиправну поведінку і терпіти її несприятливі наслідки, передбачені санкцією правової норми [59, с. 103].

Адміністративна відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності має ряд ознак, властивих адміністративній відповідальності взагалі, і таких, що відрізняють її від інших видів.

По-перше, притягнення до адміністративної відповідальності можливе у результаті вчинення адміністративного проступку, передбаченого ст. 164 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а саме: за порушення порядку провадження господарської діяльності, тобто провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання, без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, а також за надання суб'єктом господарювання дозвільному органу або адміністратору недостовірної інформації щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

По-друге, норми, що регулюють порядок провадження господарської діяльності, містяться у різних нормативно-правових актах. Сьогодні порядок провадження господарської діяльності регламентується нормативно-правовими актами, норми окремих з них уже застаріли і не відповідають дійсності. Надмірна кількість нормативно-правових актів, як показує практика, негативно впливає на високий рівень правового регулювання тієї чи іншої сфери діяльності, і потребує упорядкування наявної бази не через прийняття додаткових підзаконних актів, а через удосконалення тих, що існують, шляхом прийняття законів на основі наявних підзаконних актів, які б регулювали відносини лише на рівні закону.

По-третє, до винних, які вчиняють адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, застосовуються стягнення, що містять державний осуд, осуд їх особистості та протиправного діяння, що проявляються у негативних наслідках, які правопорушники зобов'язані виконати [60, с. 21]: попередження, штраф, конфіскація незаконно виготовленої продукції, знаряддя виробництва і сировини. Адміністративне стягнення передбачає настання відповідних негативних наслідків для винного [61, с. 326]. Карні санкції держави за такі протиправні діяння мають на меті, крім покарання, ще й перевиховання. Вони є набагато м'якшими, ніж за злочини, які являють собою більш значну суспільну небезпеку.

По-четверте, право складати протокол про вчинення адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності мають посадові особи органів державної влади в частині, що стосується правопорушень у сфері господарської діяльності (фінансові органи, органи внутрішніх справ, органів державної податкової служби, державного пожежного нагляду, рибохорони, Служби безпеки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та ін.). Порядок притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності встановлено законодавством України і полягає в обов'язковому складанні протоколу про адміністративне

правопорушення, де зазначаються дата і місце його складання, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу порушника; місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення порушника; інші відомості, необхідні для вирішення справи.

По-п'яте, розгляд справ про адміністративні проступки за цей вид правопорушення належить до компетенції судів.

Враховуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що адміністративна відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності є особливим видом юридичної відповідальності і являє собою правовідносини, що виникають між органами виконавчої влади та фізичними або юридичними особами з приводу вчинення останніми передбачених законом протиправних діянь, і застосування до них в адміністративному порядку передбачених законом стягнень.

Дане визначення характеризує об'єктивний аспект адміністративної відповідальності, а суб'єктивним аспектом такої відповідальності є обов'язок особи, винної у вчиненні передбаченого законом протиправного діяння, зазнати обмежень майнового, організаційного або особистого характеру відповідно до накладеного на неї судом в адміністративному порядку адміністративного стягнення.

Адміністративна відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності полягає у застосуванні до осіб, які провадили господарську діяльність без державної реєстрації як суб'єкта господарювання, без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, адміністративних стягнень, що спричиняють для цих осіб обтяжливі наслідки.

Теорія адміністративного права не містить єдиної думки щодо проблеми підстав адміністративної відповідальності, розуміючи при цьому

наявність у діях особи складу проступку, іншими підставами вважають об'єктивно протиправне діяння – вчинення адміністративного проступку, суспільно небезпечної, протиправної, винної дії або бездіяльності, що порушує адміністративний закон [53, с. 11].

З погляду етимології, термін „підстава” означає причину, достатній привід, який виправдовує що-небудь, а в юридичному розумінні – правовий наслідок вчинення проступку, покладання на особу обов'язку відповідати за порушення правової заборони перед державою і понести всі передбачені за це законом санкції [62, с. 81–82].

В. З. Янчук зазначав, що підставами юридичної відповідальності є сукупність юридичних фактів, які взяті в їх єдності, та становлять правопорушення [63, с. 453].

Учений В. О. Котюк вважає, що підставами юридичної відповідальності є: склад правопорушення, деліктоздатність (осудність, дієздатність) суб'єкта, його вік і наявність законодавства [64, с. 122].

Віднесення до підстав юридичної відповідальності деліктоздатності та віку суб'єкта недоцільне, оскільки поняття складу правопорушення вміщає в себе деліктоздатність (осудність та дієздатність) як складову суб'єкта правопорушення, а вік суб'єкта правопорушення належить до інституту деліктоздатності [65, с. 27].

Варто погодитися з думкою тих учених-адміністративістів, які вважають, що підставами адміністративної відповідальності є адміністративне правопорушення (проступок) [58, с. 20; 66, с. 69; 67, с. 31] і, як виняток, в якості підстав можуть бути інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містять ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки.

Отже, під підставами адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної

відповідальності [62, с. 81–82], тобто вчинення особою діяння, яке містить склад адміністративного правопорушення (проступку).

Уперше поняття адміністративного правопорушення (проступку) було законодавчо закріплено у ст. 7 основ законодавства СРСР і союзних республік про адміністративні правопорушення і без змін перенесено до КпАП союзних республік [54, с. 432].

Вчення про склад адміністративного правопорушення (проступку) займає одне з центральних місць в адміністративно-правовій науці і має велике практичне значення. По-перше, воно сприяє виявленню найбільш істотних ознак антигромадських діянь, їх розмежуванню, по-друге, допомагає відповідним органам правильно кваліфікувати проступки та обирати адекватні їм заходи впливу, встановлюючи справедливі санкції [68, с. 227–228].

Під юридичним складом адміністративного правопорушення (проступку) розуміється передбачена нормами права сукупність ознак (елементів), за наявності яких те чи інше протиправне діяння можна кваліфікувати як адміністративне правопорушення (проступок) [69, с. 36].

До складу адміністративного правопорушення (проступку) належать ознаки, що характеризують об'єкт, об'єктивну й суб'єктивну сторони та суб'єкта правопорушення. І якщо хоча б одного з обов'язкових елементів не буде – не буде й відповідальності.

Загальне поняття адміністративного правопорушення (проступку) дає ст. 9 КУпАП, визначаючи адміністративним правопорушенням (проступком) протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність [70].

Дане визначення все більше піддається критиці серед учених, оскільки перерахування у визначенні всіх об'єктів, на які посягає адміністративний проступок, на сьогодні не має значення у зв'язку з розвитком загальних

відносин та виникненням нових об'єктів адміністративно-правової охорони. На нашу думку, дану статтю необхідно викласти у такій редакції: „Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, вчинена суб'єктом правопорушення (проступку), за яку законом передбачено адміністративну відповідальність, і якщо за своїм характером правопорушення (проступки), передбачені цим Кодексом, не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності”.

Проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є проступками з формальним складом, причому об'єктивна сторона полягає у порушенні різноманітних правил, порядків, положень, інструкцій тощо, які за своєю формою є правовими актами управління. Порушення таких вимог уже самі по собі є підставами застосування заходів адміністративної відповідальності незалежно від наслідків, до яких призведе це порушення.

Підставами адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності є вчинення протиправного, винного діяння, що проявляється в недодержанні порядку державної реєстрації як суб'єкта господарювання, одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню чи одержанню дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законодавством України, а також у ненаданні дозвільному органу або адміністратору інформації щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності характеризується низкою ознак.

До основних юридичних ознак, за допомогою яких можна характеризувати даний вид проступку і елементи його юридичного складу (суб'єкта і суб'єктивної сторони, об'єкта і об'єктивної сторони), відносять протиправність, винність, караність [71, с. 219–220].

Розглянемо ознаки адміністративного правопорушення (проступку) детальніше.

Протиправність адміністративного проступку розуміють як заборону дій, передбачену конкретною адміністративною нормою [62, с. 83]. Такий проступок завжди суперечить правовим вимогам (приписам), сформульованим у правовій нормі, це є недотримання тих чи інших правил поведінки, їх порушення [71, с. 219–220]. Законодавство про адміністративні правопорушення (проступки) не знає інститутів аналогії законів. Отже, протиправність полягає в тому, що держава за допомогою права встановлює правові заборони на здійснення певних дій або бездіяльності. Тому заходи адміністративного стягнення можуть бути застосовані лише за вчинення діянь, прямо передбачених нормою адміністративного права як заборонених.

Винність означає, що адміністративним правопорушенням (проступком) може бути тільки дія, вчинена особою умисно чи з необережності у межах порушення норми. Вина полягає в психічному ставленні особи до своїх дій та шкідливих наслідків [71, с. 219–220]. Адміністративні порушення законодавства у сфері господарської діяльності – це діяння, що містять вину. Без вини або без наявності належної форми вини (умислу чи необережності) адміністративна відповідальність настати не може.

Караність проступку, як його ознака, полягає в тому, що за його вчинення особа повинна нести лише адміністративну відповідальність. Наслідком вчинення проступку має бути негативна реакція з боку державних органів у вигляді застосування до винної особи стягнення. Конкретне діяння може бути визнане адміністративним проступком, якщо за його вчинення законодавець передбачив адміністративну відповідальність (ст. 9 КУпАП).

У теорії адміністративного права виділяють ще четверту ознаку – суспільну шкідливість чи суспільну небезпечність, яка означає, що вчинений адміністративний проступок завдає чи створює загрозу заподіяння певної шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони.

Науковці, які розглядають адміністративні правопорушення (проступки) як суспільно небезпечні діяння, зазначають, що вихідною позицією злочинів та адміністративних правопорушень (проступків) є матеріальна їх єдність, вони певною мірою є суспільно небезпечними діяннями. Саме тому суспільна небезпека є ознакою, яка притаманна усім без винятку правопорушенням, відмінність полягає лише у ступені суспільної небезпеки [53, с. 99; 72, с. 173–174; 73, с. 589].

В основі оцінки адміністративного правопорушення (проступку) як явища, що не є суспільно небезпечним, лежить твердження, згідно з яким адміністративні правопорушення (проступки) не становлять собою суспільну небезпеку, а є суспільно шкідливими явищами, оскільки ознака суспільної небезпеки властива тільки злочинам [74, с. 175; 75, с. 224].

Крім того, КУпАП передбачає шкідливі наслідки адміністративного правопорушення (проступку) (ст. 10 КУпАП) [70], на відміну від Кримінального кодексу України (далі - КК України), який передбачає суспільно небезпечний характер злочину (ст. 11 КК України) [76].

Таким чином, протиправність, винність, караність та суспільна небезпека є найхарактернішими і найсуттєвішими ознаками, що характеризують фактичну підставу адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності [74, с. 175].

Адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності з кожним роком зростають, і основною причиною зростання кількості випадків є те, що одна частина правопорушників не встигає за постійними змінами законодавства про господарську діяльність, а інша – не бажає дотримуватися необхідних умов провадження господарської діяльності, сплачувати податки, кошти за ліцензію, патенти чи дозвіл [77, с. 5].

Отже, застосування адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності є одним із найважливіших засобів державного примусу, що використовується для боротьби з неправомірними діями юридичних та фізичних осіб. Фактичною підставою

адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності є адміністративне правопорушення (проступок), що являє собою сукупність необхідних та достатніх з точки зору чинного законодавства умов або елементів (та їх ознак) об'єктивного й суб'єктивного характеру для кваліфікації такого протиправного діяння та за наявності яких діяння вважається адміністративним правопорушенням (проступком) [78, с. 234], юридичною підставою – наявність в діях особи юридичного складу проступку – суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони, про що мова йтиме більш детально далі.

2.2. Загально-правова характеристика адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності

2.2.1. Об'єкт адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності

Кваліфікація того чи іншого адміністративного правопорушення (проступку) відбувається за допомогою визначення його складу, що являє собою сукупність передбачених законодавцем ознак, які характеризують дане діяння як адміністративне правопорушення (проступок) та відокремлюють від інших проступків.

Склад конкретного проступку виконує важливу функцію, оскільки є юридичною підставою адміністративної відповідальності і передбачає можливість застосовування заходів адміністративного впливу, забезпечує однакове застосування закону, правильну кваліфікацію проступку, гарантує від необґрунтованого притягнення громадян до адміністративної відповідальності, обмежує відповідальність рамками скоєного.

Склад адміністративного правопорушення (проступку) завжди конкретний і становить сукупність головних, визначальних ознак, які виділені законодавцем як типові, необхідні й водночас достатні для притягнення особи до адміністративної відповідальності [62, с. 83].

Практичне значення складу адміністративного правопорушення (проступку) полягає в тому, що він являє собою законодавчу модель кваліфікації конкретних адміністративних правопорушень (проступків), тобто адміністративне правопорушення (проступок) повинен бути кваліфікованим у точній відповідності з законом, що передбачає відповідальність саме за це діяння. Жодні відступи від цих вимог неприпустимі.

Отже, склад адміністративного правопорушення (проступку) можна визначити як сукупність встановлених законом об'єктивних та суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення (проступок).

У теорії адміністративного права загальновизнаним є поділ складу правопорушення (проступку) на чотири елементи: об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт і суб'єктивну сторону. Відсутність одного з цих елементів або однієї з обов'язкових ознак цих елементів виключає можливість притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності неможливий, якщо відсутній об'єкт, проти якого він спрямований.

Об'єктом адміністративного проступку є суспільні відносини, що регулюються нормами різних галузей права і охороняються заходами адміністративної відповідальності [66, с. 28; 79, с. 133], суспільні відносини, урегульовані нормами адміністративного законодавства, які охороняються адміністративними санкціями з метою забезпечення нормального функціонування порядку управління, захисту власності, прав і свобод громадян [54]. Критерієм, що відокремлює суспільні відносини, які можуть бути об'єктом адміністративного проступку, є їх охорона адміністративними санкціями, а не врегулювання нормами адміністративного законодавства взагалі.

Об'єкт має важливе теоретичне та практичне значення. Насамперед при визначенні самого поняття проступок, об'єкт значною мірою впливає на зміст об'єктивних та суб'єктивних ознак адміністративних проступків, на побудову Особливої частини КУпАП, допомагає визначити соціально-політичну сутність цього проступку, встановити його суспільно небезпечні наслідки, а також сприяє правильній кваліфікації діяння і відмежуванню від суміжних посягань.

Об'єктом адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності можуть бути лише такі суспільні відносини, які охороняються адміністративною санкцією. Цей висновок безпосередньо впливає зі ст. 1 КУпАП, у якій зазначено, що завданням законодавства про адміністративні проступки є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав та законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання проступкам, виховання громадян у дусі точного та неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі й гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством [70].

Об'єктом адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є суспільні відносини, яким проступок завдає шкоди або створює загрозу її заподіяння [74, с. 176].

Усі об'єкти адміністративно-правової охорони залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрактності кваліфікуються як загальні, родові та безпосередні [74, с. 176].

Загальний об'єкт становить уся сукупність суспільних відносин, які охороняє законодавство про адміністративні правопорушення (проступки) [74, с. 176].

Якщо загальний об'єкт адміністративного проступку на кваліфікацію проступку не впливає, то родовий та безпосередній об'єкти є тими елементами, від чіткого й повного визначення яких залежить точне

встановлення ознак конкретного проступку [62, с. 84]. Встановлення родового та безпосереднього об'єктів адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності має важливе значення для з'ясування характеру і ступеня небезпеки посягання, його правильної кваліфікації, відмежування від інших протиправних дій.

Однорідну групу суспільних відносин, що є невід'ємною і самостійною частиною загального об'єкта, прийнято називати родовим (спеціальним) об'єктом.

Значення родового об'єкта полягає в тому, що він дає змогу провести наукову і законодавчу класифікацію адміністративних проступків та норм, які передбачають відповідальність за їх вчинення, допомагає вірно визначити місце новоприйнятих адміністративних норм у системі чинного адміністративного законодавства [80, с. 265].

За критерієм родового об'єкта поділяється на глави Особлива частина КУпАП. Так, адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності належить до адміністративних проступків у галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів і підприємницької діяльності.

Різновидом родового є видовий об'єкт, відокремлена група суспільних відносин, спільних для деяких проступків [74].

Однак окремі вчені-адміністративісти не виділяють видовий об'єкт адміністративного проступку [54, с. 433], хоча такий об'єкт адміністративного проступку має конкретну практичну спрямованість. Насамперед при врахуванні особливостей об'єкта певного виду проступків необхідна належна класифікація адміністративних проступків, а виявлення видових об'єктів покращить організацію профілактичної роботи з попередження, припинення проступків, сконцентрувати увагу на конкретних особливостях.

Видовим об'єктом проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є:

- відносини, що складаються при проведенні державної реєстрації суб'єктів господарювання;
- відносини, що складаються при ліцензуванні певних видів господарської діяльності;
- відносини, що складаються при отриманні дозволів чи документів дозвільного характеру;
- відносини, що складаються при наданні інформації до дозвільних органів.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності завдає шкоди конкретним суспільним відносинам, які охороняються адміністративною санкцією. Саме ці відносини є безпосереднім об'єктом проступку, що найбільш повно розкривають природу проступку, його специфічні ознаки.

Частина 1 ст. 164 КУпАП передбачає відповідальність за провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання, без одержання ліцензії на виконання певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, без одержання відповідного дозволу чи іншого документа дозвільного характеру (крім випадків застосування принципу мовчазної згоди). Частина 2 ст. 164 КУпАП передбачає відповідальність за провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання, без одержання ліцензії на здійснення певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, без одержання відповідного дозволу чи іншого документа дозвільного характеру, вчинене особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке ж порушення. Безпосереднім об'єктом зазначених порушень є встановлений порядок провадження господарської діяльності, а саме: порядок державної реєстрації суб'єктів господарювання, порядок ліцензування, а також отримання відповідних дозволів на здійснення господарської діяльності.

Частина 3 ст. 164 КУпАП передбачає відповідальність за надання суб'єктом господарювання дозвільному органу чи адміністратору недостовірної інформації щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства. Безпосереднім об'єктом у цьому випадку є встановлений порядок провадження господарської діяльності, встановлений порядок надання інформації дозвільним органам для отримання відповідного дозволу чи ліцензії.

Встановлений законодавством порядок здійснення господарської діяльності являє собою сукупність відносин, що забезпечують суворе виконання кожним суб'єктом господарювання законних вимог органів реєстрації, ліцензування та дозвільних органів щодо провадження діяльності відповідно до Конституції України та інших законів України, та є однією із головних умов стабільності держави, розвитку всіх сфер життєдіяльності держави.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності може заподіювати шкоду не одному, а кільком об'єктам. У такому випадку один із об'єктів визначається головним, інший – додатковим. Так, головним безпосереднім об'єктом адміністративного проступку, що передбачений ст. 164 КУпАП, є відносини щодо здійснення господарської діяльності, а додатковим безпосереднім об'єктом виступають суспільні відносини, які регулюють оподаткування суб'єктів підприємницької діяльності.

Говорячи про об'єкт адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, слід звернути увагу на те, що заподіяння шкоди об'єкту часто відбувається шляхом впливу суб'єкта на ті чи інші предмети зовнішнього світу, тим більше, що в деяких випадках безпосереднім об'єктом є предмет посягання [81, с. 50].

Питанню щодо предмета адміністративного проступку у науці адміністративного права приділялося значно менше уваги, ніж у науці кримінального права. Чітке визначення предмета адміністративного

проступку дає можливість правильно його кваліфікувати та відмежувати від інших подібних проступків.

Так, законодавець у пунктах 3, 4 ст. 24 КУпАП вказує на предмет, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного проступку, тобто в окремих випадках безпосереднім об'єктом може бути предмет посягання [58, с. 37]. Необхідність подібного виділення предмета посягання обґрунтовував і В. К. Шкарупа, зазначаючи, що будь-який проступок посягає на якийсь об'єкт, на суспільні відносини, проте в багатьох випадках шкода об'єкту завдається шляхом впливу на певні предмети матеріального світу [82, с. 6].

Предмет проступку щодо порядку провадження господарської діяльності виступає у вигляді матеріального виразу суспільних відносин та нероздільно пов'язаний із суспільними відносинами та є обов'язковою передумовою або свідченням їх існування і нормального функціонування. Предмет такого проступку повинен бути матеріальним, речовою стороною суспільних відносин, що охороняються законом.

Ознаками предмета проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є фізична, юридична та соціальна ознаки. Фізична ознака такого проступку розглядається як матеріальне явище об'єктивного світу, вказує на матеріально-речові властивості. Таким чином, ми можемо встановити приналежність майнових прав суб'єктам господарювання.

Юридичною ознакою предмета проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є безпосередньо диспозиція норми, тобто предмет проступку повинен бути вказаний у законі або прямо впливати з його змісту.

Предмет проступку щодо порядку провадження господарської діяльності нерозривно пов'язаний із суспільними відносинами, які є об'єктом проступку. У цьому й полягає сутність соціальної ознаки предмета проступку.

Отже, предмет адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності вказує на безпосередній зв'язок об'єкта із об'єктивною стороною та іншими елементами складу проступку, впливає на фактичні ознаки останнього, характер, ступінь суспільної небезпеки. У даному випадку предметом такого складу проступку є речі, предмети матеріального світу, гроші, з приводу яких виникають суспільні відносини, впливаючи на які особа посягає на об'єкт правової охорони – охоронювані законом суспільні відносини, на порядок провадження господарської діяльності з метою протиправного отримання вигоди та матеріальних благ.

Таким чином, дослідження об'єкта адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності має важливе кваліфікаційне значення, оскільки характер об'єкта адміністративно-правової охорони значною мірою впливає на визначення виду і розміру адміністративного стягнення, виступаючи одночасно показником суспільної небезпеки адміністративних проступків у сфері господарювання.

2.2.2. Об'єктивна сторона адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності

Об'єктивна сторона адміністративного проступку являє собою складну дефініцію, правове поняття, оскільки, як правило, з цим поняттям пов'язують зовнішню сторону протиправного посягання на охоронювані законом суспільні відносини.

Під об'єктивною стороною адміністративного проступку прийнято розуміти сукупність вказаних в адміністративно-правовій нормі ознак, які характеризують зовнішній прояв проступку [83, с. 21].

До таких ознак належать діяння (дія чи бездіяльність), його шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діянням і наслідками [84, с. 17]. Крім того, до змісту об'єктивної сторони можна віднести фактичні обставини

адміністративного проступку, а саме: місце, час, спосіб, засоби, знаряддя та обстановка вчинення проступку [85, с. 219].

Ознаки об'єктивної сторони дають змогу отримати точну правову оцінку суспільно небезпечним дінням, зокрема дінням, що порушують порядок провадження господарської діяльності. Тому послідовний розгляд таких ознак є необхідною умовою для правильної правової оцінки цього суспільно небезпечного діяннн.

Основною і обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є протиправне діяннн, що виражається у дії чи бездіяльності, а не думки, бажання чи інші подібні прояви психічної діяльності людини [86, с. 97], адже закон не може регулювати чи впливати на переконання, думки людей, якщо вони не знайшли зовнішнього вияву.

Дія являє собою активний, усвідомлений, вольовий вид поведінки, а бездіяльність – це пасивна поведінка особи, свідоме утримання від дій, які особа зобов'язана була або ж могла вчинити, внаслідок чого сталося заподіяння (або погроза заподіяння) шкоди суспільним відносинам, що охороняються нормами адміністративного права (недотримання будь-яких загальнообов'язкових правил) [53, с. 109].

В юридичній літературі розрізняють просте і складне протиправне діяннн. Просте протиправне діяннн адміністративного проступку являє собою єдиний короткочасний акт протиправної поведінки: єдину дію або короткочасну бездіяльність. Складне діяннн – це декілька самостійних дій, що класифікується як проступок за різними діями, проступок, що складається з альтернативних дій, проступок, розтягнутий в часі, або проступок, що продовжується [80, с. 269].

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності є проступком, що складається з альтернативних дій, спрямованих на вчинення як однієї з перелічених у законі дій, так і всіх разом.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, передбачений ч. 1 ст. 164 КУпАП, характеризується дією і виражається у здійсненні господарської діяльності без державної реєстрації, як суб'єкта господарювання, без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, без одержання дозволу чи іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законодавством України.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, передбачений ч. 2 ст. 164 КУпАП, характеризується дією, що виражається у провадженні господарської діяльності без державної реєстрації, як суб'єкта господарювання, провадження господарської діяльності без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, провадження господарської діяльності без одержання дозволу чи іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законодавством України, вчинений особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за те ж порушення.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, передбачений ч. 3 ст. 164 КУпАП, характеризується дією, що виражається у наданні суб'єктом господарювання дозвільному органу або адміністратору недостовірної інформації щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

Крім того, на нашу думку, адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності також характеризується дією, що виражається у порушенні правил і умов провадження господарської діяльності: провадження господарської діяльності за простроченою ліцензією, дозволом чи іншим дозвільним документом, провадження такого виду господарської діяльності, що не вказаний у ліцензії, або провадження господарської діяльності після позбавлення ліцензії, дозволу чи іншого дозвільного документа.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності ще можна назвати «збірним» проступком. Законодавець в одному проступку «зібрав» кілька самостійно існуючих різних порушень адміністративно-правових норм, близьких за змістом, тотожних і однакових за юридичними ознаками складу, тому й розглядає такі діяння як один проступок [80, с. 270]:

- адміністративний проступок щодо провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання;
- адміністративний проступок щодо провадження господарської діяльності без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону;
- адміністративний проступок щодо провадження господарської діяльності без одержання дозволу чи іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності може бути тривалим, таким, що розпочався з певної протиправної дії і здійснюється безперервно, а його правопорушник не виконував до кінця конкретно покладений на нього обов'язок, або виконував його не повністю, не належним чином, і його поведінка оцінюється як бездіяльність щодо цього обов'язку [80, с. 271]. Такий проступок може припинитися як фактично, так і юридично.

Особа, яка тривалий час порушувала адміністративно-правову норму і не дотримувалася встановленого порядку провадження господарської діяльності, може фактично припинити вчинення порушення шляхом виконання обов'язку або в результаті зміни обстановки, в якій вона опинилася. Юридично припинити вчинення такого тривалого проступку – притягнути винну особу до адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності, тобто винести щодо неї постанову про застосування санкції проступку. Якщо особа, на яку було накладено стягнення, продовжує й надалі провадження господарської

діяльності з порушенням норм чинного законодавства, то з наступного дня після винесення постанови про накладення стягнення діяння такої особи кваліфікуються як новий аналогічний проступок і притягнення її до відповідальності відбувається за ч. 2 ст. 164 КУпАП, що передбачає відповідальність за вчинення дій особою, яка протягом року піддавалася адміністративному стягненню за те ж порушення.

Адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності може бути завершеним і незавершеним (перерваним з тих або інших причин).

Чинний КУпАП не містить норми, що передбачала б відповідальність за незавершений проступок або за підготовку до нього чи замах, на відміну від КК України. Ми поділяємо думку законодавця щодо відсутності норми, яка передбачає адміністративну відповідальність за незавершений проступок, оскільки згідно з ч. 2 ст. 14 КК України підготовку до злочину незначної тяжкості не тягне за собою кримінальної відповідальності. Суспільна небезпека адміністративного проступку набагато менша, ніж злочину незначної тяжкості, тому немає сенсу встановлювати відповідальність за підготовку до вчинення адміністративного проступку.

Проте ми не поділяємо думку законодавця щодо виділення в главі 12 КУпАП „Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності” двох статей, які передбачають відповідальність за безліцензійну діяльність. Так, при виявленні факту роздрібної торгівлі алкогольними напоями або тютюновими виробами без наявності відповідної ліцензії, посадова особа, наділена правом складати протокол про адміністративний проступок, стикається з проблемою правильної кваліфікації такого проступку. Відповідно до ч. 1 ст. 156 КУпАП роздрібна або оптова, включаючи імпорт або експорт, торгівля спиртом етиловим, коньячним або плодовим або роздрібна торгівля алкогольними напоями чи тютюновими виробами без наявності ліцензії або без марок акцизного збору чи з підробленими марками

цього збору тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі. А відповідно до ч. 1 ст. 164 КУпАП провадження господарської діяльності без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону, тягне за собою накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини чи без такої.

Відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону України „Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів” імпорт, експорт або оптова торгівля спиртом етиловим і плодовим, спиртом етиловим ректифікованим виноградним, спиртом етиловим ректифікованим плодовим здійснює за наявності ліцензій лише державними суб'єктами господарювання (організаціями), спеціально уповноваженими на це КМ України, крім оптової торгівлі спиртом етиловим на медичні та ветеринарні цілі, яка може здійснюватися за наявності ліцензії. Відповідно до ч. 1 ст. 15 цього ж закону імпорт, експорт і оптова торгівля алкогольними напоями та тютюновими виробами може здійснюватися суб'єктами господарювання всіх форм власності за наявності ліцензій, а в ч. 10 ст. 15 вказується, що роздрібна торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами може здійснюватися суб'єктами господарювання усіх форм власності, у тому числі їх виробниками, за наявності у них ліцензій [87].

Отже, законодавець наділяє посадову особу, яка має право складати протокол про адміністративний проступок, вибирати статтю порушення, а відповідно і стягнення, яке істотно відрізняється одне від іншого: у ч. 1 ст. 156 КУпАП – накладення штрафу від двадцяти до ста неоподаткованих мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предмета торгівлі, а у ч. 1 ст. 164 КУпАП –

накладення штрафу від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією або без конфіскації виготовленої продукції.

Аналіз названих статей, на нашу думку, дає підстави вважати, що важливим кроком у вирішенні даного питання є виключення з диспозиції ст. 156 КУпАП тієї частини, що передбачає відповідальність за безліцензійну діяльність у сфері торгівлі алкогольними і тютюновими виробами. Так, пропонуємо ст. 156 викласти у такій редакції:

„Роздрібна або оптова торгівля алкогольними напоями чи тютюновими виробами без марок акцизного збору чи з підробленими марками цього збору – тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Порушення працівником підприємства (організації) торгівлі або громадського харчування правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами, а саме: торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами в приміщеннях або на територіях, заборонених законом, або в інших місцях, визначених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради як такі, де роздрібна торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами заборонена, а так само торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами через торгові автомати чи неповнолітніми особами, а також продаж алкогольних напоїв або тютюнових виробів особі, яка не досягла 18 років, або продаж тютюнових виробів в упаковках, що містять менш як 20 сигарет, або цигарок, чи поштучно (крім сигар), – тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами з рук тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі.

Дії, передбачені частиною першою чи третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за

такі ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від ста п'ятдесяти до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі”.

Як свідчить практика, до адміністративної відповідальності притягаються саме ті особи, які мають на меті отримання прибутку, тобто особи, що провадять саме підприємницьку діяльність.

Крім того, проаналізувавши норми кодексів про адміністративні правопорушення інших держав, можна дійти висновку, що у КУпАП поняття „господарська діяльність” ототожнюється з поняттям „підприємницька діяльність”. Так, наприклад, у Республіці Білорусь за аналогічний проступок, передбачений ст. 164 КУпАП, особа буде притягатися до відповідальності згідно зі ст. 12. 7 „Незаконна підприємницька діяльність” Кодексу Республіки Білорусії про адміністративні правопорушення від 21 квітня 2003 року № 194-3, що передбачає відповідальність за провадження підприємницької діяльності без державної реєстрації або без спеціального дозволу (ліцензії), коли такий дозвіл (ліцензія) є обов'язковим, або з порушенням правил і умов провадження видів діяльності, передбачених у спеціальних дозволах (ліцензіях) [91], а в Російській Федерації таке порушення буде кваліфікуватися за ст. 14.1 Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення від 30 грудня 2001 року № 195-ФЗ „Провадження підприємницької діяльності без державної реєстрації чи без спеціального дозволу (ліцензії)” [92].

Аналізуючи статистичні дані Державного комітету статистики України за 2009–2011 роки, можна зробити висновок, що переважна більшість суб'єктів господарської діяльності провадять підприємницьку діяльність і чисельність таких суб'єктів кожного року зростає. Так, у 2009 році до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України внесено 1 228 888 суб'єктів, у 2010 році – 1 258 513 суб'єктів, у 2011 році – 1 294 641 суб'єктів. З усієї кількості суб'єктів Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України у 2009 році нараховувалося

16 719 політичних партій, 59 321 громадських організацій, 21 425 релігійних організацій, 11 660 благодійних організацій, 1 097 кредитних спілок, 503 товарних бірж, у 2010 році – 17 375 політичних партій, 63 899 громадських організацій, 22 343 релігійних організацій, 12 267 благодійних організацій, 1 127 кредитних спілок, 559 товарних бірж, у 2011 році – 18 942 політичних партій, 67 696 громадських організацій, 23 271 релігійних організацій, 12 860 благодійних організацій, 1 155 кредитних спілок, 588 товарних бірж [88, 89, 90].

Також, на нашу думку, з метою удосконалення інституту адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності ст. 164 КУпАП доцільно викласти у новій редакції. Насамперед необхідно виділити кожне конкретне діяння в окрему частину статті, передбачити за менше порушення менше стягнення, а для більшого – більше.

Тому ми пропонуємо ст. 164 КУпАП викласти у такій редакції:

„Провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів.

Провадження господарської діяльності без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Провадження господарської діяльності з порушенням правил та умов спеціального дозволу (ліцензії), – тягне за собою накладення штрафу від ста до ста двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з

конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Дії, передбачені частиною першою, другою, третьою цієї статті, вчинені особою, яка протягом року піддавалася адміністративному стягненню за те ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від ста двадцяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини чи без такої.

Надання суб'єктом господарювання дозвільному органу або адміністратору недостовірної інформації, поданої у заяві про видачу ліцензії чи інших дозволів і доданих до неї документів, а також щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

Таким чином, викладення ст. 164 КУпАП є важливим кроком для забезпечення правильної кваліфікації протиправної діяльності порушника у боротьбі з проступками щодо порядку провадження господарської діяльності.

Місце, час, спосіб, знаряддя та засоби вчинення адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності не є обов'язковими ознаками складу такого проступку, проте в окремих випадках можуть визнаватися обставинами, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність.

Час, як кваліфікуюча ознака об'єктивної сторони, не має місця при вчиненні адміністративного проступку у сфері господарської діяльності. Крім того, у ст. 164 КУпАП немає вказівки на час вчинення проступків у досліджуваній сфері.

Говорячи про способи вчинення адміністративних проступків, передбачених ст. 164 КУпАП, варто зазначити, що диспозиція статті не дає можливості достеменно визначити, чи порушення має виражатися у відмові

виконання порядку, правил та умов провадження господарської діяльності, чи йдеться про пасивне невиконання особою обов'язку виконувати їх.

Шкідливий наслідок і причинний зв'язок не можуть розглядатися як обов'язкові ознаки об'єктивної сторони проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, у зв'язку з тим, що це є формальний проступок, а вони є обов'язковими там, де в результаті вчинення проступку завжди заподіюється матеріальна шкода [84, с. 17]. Проступок щодо порядку провадження господарської діяльності характеризується недодержанням різних загальнообов'язкових правил, виконання яких не спричиняє будь-яких матеріальних наслідків, а тому і самі наслідки, і причинний зв'язок не мають значення [74, с. 177; 80, с. 268].

Важливою ознакою, що характеризує ч. 2. ст. 164 КУпАП, є наявність повторності, що полягає у вчиненні однією й тією ж особою протягом року такого ж проступку, за яке особа уже притягувалася до адміністративної відповідальності.

Таким чином, у процесі дослідження було встановлено, що об'єктивна сторона адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності показує його зовнішнє вираження та включає в себе діяння винної особи.

2.2.3. Суб'єкт адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності

Чинний КУпАП не дає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного проступку. Аналіз норм статей цього кодифікованого законодавчого акта показує, що суб'єктом адміністративної відповідальності чинний КУпАП визначає фізичну осудну особу, яка досягла на момент вчинення проступку віку, з якого настає адміністративна відповідальність.

Визнання фізичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності пов'язано з принципом персоніфікації та особистої відповідальності цієї особи за вчинення нею правопорушення (проступку) [93, с. 99–100]. Ця

позиція пояснюється тим, що необхідною умовою при притягненні до адміністративної відповідальності є з'ясування особливостей правопорушника, суб'єктивних чинників, що пом'якшують чи обтяжують його вину, що дає змогу призначити відповідне покарання і проводити профілактичну роботу з такими особами.

Суб'єктом адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є фізичні особи, які самостійно приймають рішення про вчинення протиправної діяльності.

Згідно зі ст. 12 КУпАП адміністративній відповідальності підлягають особи, яким на момент вчинення протиправного діяння виповнилося 16-річного віку. Слід зазначити, що незважаючи на закріплення вказаного віку притягнення до адміністративної відповідальності, іноді з вимог закону логічно випливає, що суб'єктом адміністративного делікту може бути лише повнолітня особа, тобто та, якій виповнилося вісімнадцять років.

Так у ст. 50 ЦК України зазначено, що право на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом, має фізична особа з повною цивільною дієздатністю, тобто зі здатністю своїми діями набувати для себе цивільних прав і самостійно їх здійснювати, а також здатністю своїми діями створювати для себе цивільні обов'язки, самостійно їх виконувати та нести відповідальність у разі їх невиконання. А відповідно до ст. 34 ЦК України повну цивільну дієздатність має фізична особа, яка досягла 18-річного віку (повноліття) [94].

Крім того, чинний ЦК України у ч. 3 ст. 35 допускає надання фізичній особі, яка досягла 16-річного віку, повної цивільної дієздатності за наявності письмової згоди на це батьків (усиновлювачів), піклувальника або органу опіки та піклування, якщо вона бажає займатися підприємницькою діяльністю, тобто фізична особа може набути повної цивільної дієздатності з моменту державної реєстрації її як підприємця, однак, як свідчить практика, порушників, які не досягли 18-річного віку при вчиненні проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, майже не зустрічається.

Наступною ознакою, що характеризує фізичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності, є її осудність. В адміністративному законодавстві спеціальне визначення поняття осудності відсутнє, тому відповідний термін виводиться від протилежного поняття „неосудність”, що закріплене у ст. 20 КУпАП. Згідно зі ст. 20 КУпАП не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану. Тобто, під осудністю слід розуміти здатність особи під час вчинення адміністративного проступку усвідомлювати свої дії та керувати ними. Не вирішеним залишається також питання, яке пов'язане з вчиненням проступку особою, яка хоча й знаходилася у стані осудності на момент вчинення нею протиправного діяння, проте захворіла на психічну хворобу до прийняття судом рішення по справі і, як наслідок, втратила здатність усвідомлювати свої дії.

У чинному Кримінальному кодексі України (далі – КК України) закріплене поняття „обмежена осудність”. Відповідно до ст. 20 КК України особа підлягає кримінальній відповідальності, яка визнана судом обмежено осудною, тобто такою, яка під час вчинення злочину через психічний розлад повною мірою не здатна була усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і (або) керувати ними [76]. Значення такої осудності полягає в тому, що вона враховується судом при призначенні покарання і є підставою для застосування примусових заходів медичного характеру.

У чинному КУпАП не міститься подібних положень, тому ми пропонуємо ст. 20 КУпАП викласти у такій редакції:

„Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправного діяння була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної

хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану.

Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка вчинила адміністративний проступок у стані осудності, але до винесення рішення у справі захворіла на психічну хворобу, що позбавляє її можливості усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними. Після одужання таку особу можливо притягнути до адміністративної відповідальності”.

Узагальнюючи викладене, на нашу думку, підставно стверджувати, що суб’єктом адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності може бути фізична особа, що досягла 18-річного віку, є осудною та провадила господарську діяльність без державної реєстрації як суб’єкт господарювання або фізична особа, яка пройшла державну реєстрацію і є суб’єктом підприємницької діяльності, проте провадить діяльність без одержання ліцензії на певний вид господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, чи без одержання дозволу або іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом, а також такої, що надає дозвільному органу недостовірну інформацію про відповідність матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

Неоднозначним є ставлення науковців-адміністративістів до юридичної особи як суб’єкта адміністративної відповідальності.

Як вважає вчений-адміністративіст П. Г. Бондаренко, окремі автори механічно підміняють поняття „суб’єкт адміністративного примусу” поняттям „суб’єкт адміністративного проступку”, де допускають, що суб’єктом цього проступку може бути юридична особа. При цьому безпідставно розширюють межі адміністративної відповідальності, включаючи до неї й правопорушення, які не є адміністративними проступками і за які не настає адміністративна відповідальність, а застосовуються заходи адміністративного запобігання або адміністративного припинення [95, с. 77].

Подібну позицію підтримував Л. В. Коваль, який зазначав, що тривалий досвід (зокрема 30–50-х років) свідчить про неефективність застосування адміністративної відповідальності до юридичних осіб (у 1961 році від цієї практики відмовились) [96, с. 24].

Аналізуючи ситуацію відмови радянської держави в 1961 році від інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб, І. О. Зуб зазначає, що в умовах радянського планового господарства така ідея була виправданою у зв'язку з тим, що замість перекладання грошей з однієї „майже” державної кишені в іншу вводилася конкретна відповідальність винних посадових осіб [97, с. 10].

Питання про визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності, на думку Д. М. Лук'янца, може і повинно бути вирішено на користь визнання їх такими за умов вирішення проблеми підстав адміністративної відповідальності юридичних осіб, а також важливої проблеми визначення вини юридичних осіб [98].

Як зазначає С. Т. Гончарук, юридичні особи можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності поряд з фізичними особами. У такій якості ці юридичні особи виступають як різні організації незалежно від форм власності, що підлягають адміністративній юрисдикції України [58, с. 40].

На думку ж Є. В. Додіна, з розвитком ринкових відносин, виникненням приватного підприємництва постало питання посилити контроль з боку держави за додержанням юридичними особами обов'язків у сфері здійснення виконавчої влади й встановити адміністративну відповідальність у разі порушення цих обов'язків [99, с. 72].

В адміністративному законодавстві колишнього СРСР існувала відповідальність соціалістичних організацій, але в умовах панування державної форми власності накладення штрафів на юридичних осіб втрачали будь-який сенс, тому правова доктрина схилилась до недоцільності визнання підприємств, установ та організацій суб'єктами адміністративної відповідальності, що знайшло нормативне закріплення в Указі Президії

Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 року „Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку” та аналогічному Указі Президії Верховної Ради УРСР від 15 грудня 1961 року [100]. Таким чином, посилювалася особиста відповідальність посадових осіб за зміцнення правопорядку на довірених їм ділянках роботи.

У багатьох країнах, у яких різко збільшився ріст правопорушень, що вчинялися підприємствами, установами та організаціями, пішли шляхом запровадження інституту відповідальності юридичних осіб (як кримінальної, так і адміністративної). Сьогодні поряд з кримінальною відповідальністю юридичних осіб інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб широко використовується в Німеччині, Італії і Португалії, у праві європейських держав [101, с. 88–92; 102, с. 6–9]. Юридичну особу як суб'єкта адміністративної відповідальності законодавчо закріплено у Кодексах про адміністративні правопорушення Російської Федерації, Білорусі, Азербайджану, Казахстану, Киргизстану, хоча окремі науковці негативно ставляться до ідеї юридичної відповідальності юридичних осіб, висловлюючи думку, що визнання юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності руйнують цілісність інституту адміністративної відповідальності [103, с. 51].

Аналіз норм чинного КУпАП дає підстави стверджувати, що юридичні особи не можуть притягуватися до адміністративної відповідальності у зв'язку з відсутністю відповідних положень щодо притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності. Але сьогодні існують норми інших нормативно-правових актів, які передбачають накладення адміністративних стягнень на юридичних осіб. Так, наприклад, у ПК України (п. 20.1.19 ст. 20) вказано, що контролюючі органи можуть застосовувати до платників податків фінансові (штрафні) санкції (штрафи) за порушення податкового чи іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи. До прийняття ПК України в п. 12 ч. 1 ст. 11 Закону України „Про державну податкову службу в Україні” (закон

втратив чинність) передбачалося те, що фінансові (штрафні) санкції можуть застосовуватися до таких платників податків, які у встановлений законом строк не повідомили про відкриття або закриття рахунків у банках, а також до установ банків, що не подали відповідним органам державної податкової служби в установленний законом строк повідомлень про закриття рахунків платників податків або розпочали здійснення видаткових операцій за рахунком платника податків до отримання повідомлення відповідного органу державної податкової служби про взяття рахунку на облік в органах державної податкової служби [104].

Відповідно до п. 20.1.19 ст. 20 ПК України органи державної податкової служби мають право застосовувати до платників податків «передбачені законом фінансові (штрафні) санкції (штрафи) за порушення податкового чи іншого законодавства, контроль за додержанням якого покладено на контролюючі органи; стягувати до бюджетів та державних цільових фондів суми грошових зобов'язань та/або податкового боргу у випадках, порядку та розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України; стягувати суми недоїмки із сплати єдиного внеску; стягувати суми простроченої заборгованості суб'єктів господарювання перед державою (Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста) за кредитами (позиками), залученими державою (Автономною Республікою Крим чи територіальною громадою міста) або під державні (місцеві) гарантії, а також за кредитами із бюджету в порядку, визначеному кодексом та іншими законами України [12].

Крім того, рішенням Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, ч. 1 та 3 ст. 2, ч. 1 ст. 38 КУпАП (справа про відповідальність юридичних осіб) від 30 травня 2001 року було встановлено, що притягаючи юридичних осіб до адміністративної відповідальності у випадках, коли законодавством не визначено порядку її застосування, потрібно керуватися нормами КУпАП. Зокрема, ст. 38 КУпАП встановлено строки накладення адміністративних

стягнень (не пізніш як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення). Тому відповідно до ч. 3 ст. 2 КУпАП, яка встановлює, що положення КУпАП поширюються на правопорушення, відповідальність за вчинення яких передбачена законодавством, ще не включеним до нього, норми КУпАП мають застосовуватись при вирішенні питання про строки притягнення юридичних осіб до такої відповідальності, що не суперечитиме положенню ч. 4 ст.13 Конституції України про рівність усіх суб'єктів права власності перед законом [100].

Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб виправданий в силу того, що у багатьох суб'єктів господарювання, на відміну від державних підприємств, немає ясної та формально визначеної структури управління або її приховують [105, с. 12–13].

Юридичні особи здатні акумулювати значно більші фінансові, матеріальні, інтелектуальні ресурси для досягнення своєї мети, ніж окрема фізична особа, що має як позитивну, так і негативну сторону, оскільки порушення порядку управління та державної дисципліни, скоєне юридичною особою, може завдати значно більшої шкоди державі й суспільству, ніж проступок окремої фізичної особи [106, с. 8].

Так, у практиці правоохоронних органів є чимало прикладів, коли при виявленні проступків у сфері провадження господарської діяльності неможливо встановити конкретну особу (суб'єкта), яка здійснила проступок, оскільки керівництво підприємства легко перекладає вину з одного працівника на іншого, а також неможливо встановити, чи входило в функціональні обов'язки даної особи виконання тих чи інших конкретних дій. Крім того, притягнення до адміністративної відповідальності працівника дає такій юридичній особі певні переваги: сплачуючи штраф за свого працівника, підприємство чи організація отримує змогу провадити свою діяльність і надалі поза законом.

Автори дотримуються того погляду, що суб'єктом адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності може бути як фізична, так і юридична особа. Це пояснюється тим, що для цих порушень характерна професійність, мета якої – незаконне отримання прибутку шляхом умисного ухилення від ліцензування, патентування чи отримання певного дозволу при здійсненні підприємницької діяльності, приховування тривалий час провадження такої діяльності. Однак це питання потребує більш чіткого врегулювання у чинному законодавстві і передусім у КУпАП.

Крім того, в Україні уже існує юридична відповідальність юридичних осіб, встановлена нормами спеціальних законодавчих актів, зокрема Законами України „Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування” [107], „Про виключну „морську” економічну зону України” [108], „Про ветеринарну медицину” [109], „Про об'єднання громадян” [33] та ін.

У ст. 7 законопроекту України про затвердження Кодексу України про адміністративні проступки, зареєстрованого у Верховній Раді (далі – ВР) України 26 травня 2004 року за № 5558, юридичні особи визнаються суб'єктами адміністративного проступку. Крім того, у ст. 11 цього ж законопроекту зазначено, що юридична особа є суб'єктом адміністративної відповідальності, якщо до моменту вчинення адміністративного проступку вона зареєстрована у встановленому законом порядку та підлягає адміністративній відповідальності за вчинення адміністративного проступку у випадках, передбачених статтями Особливої частини цього Кодексу [110].

Особливістю адміністративної відповідальності юридичних осіб як суб'єктів проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є те, що стосовно неї неможливо використовувати класичне розуміння вини (суб'єктивної сторони складу проступку).

Юридична особа визнається винною у вчиненні адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, якщо буде

встановлено, що проступок, вчинений в її інтересах будь-якою посадовою особою, яка діяла в особистій якості чи як представник юридичної особи та яка займала керівну посаду у цій юридичній особі чи наділена представницькими повноваженнями чи повноваженнями приймати рішення та якщо у неї була можливість для додержання правил і норм, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, але не були вжиті всі залежні від неї заходи щодо їх додержання.

Ще однією особливістю юридичних осіб як суб'єктів адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є те, що часто до відповідальності за вчинення такого проступку одночасно притягаються і юридична особа, і фізична особа (уповноважені представники такої юридичної особи). Підставою адміністративної відповідальності в даному випадку виступає складне правопорушення [98, с. 94–96], а з точки зору окремих авторів у даному випадку реалізується принцип двосуб'єктної відповідальності [111, с. 53–54].

Тому притягнення до адміністративної відповідальності юридичної особи не виключає відповідальності її посадової особи, представника юридичної особи, особи, яка займала керівну посаду чи була наділена представницькими повноваженнями чи повноваженнями приймати рішення. Та при цьому необхідно переглянути строки накладення стягнень на юридичних осіб та на її посадових осіб. Проблемне питання полягає в тому, що судячи з практики, строки застосування санкцій до юридичних осіб можуть реалізовуватися роками, а відповідно до ч. 2 ст. 38 КУпАП, адміністративне стягнення за порушення порядку провадження господарської діяльності може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при тривалому правопорушенні – не пізніш як через три місяці з дня його виявлення, бо дані справи підвідомчі суду (судді). Для усунення недоліків щодо уникнення адміністративної відповідальності необхідно запровадити для таких випадків строки, що використовуються для юридичних осіб і на їх посадових осіб.

Належний рівень ефективності адміністративної відповідальності юридичних осіб може бути досягнутий лише в разі її поєднання з різними формами особистої відповідальності посадових осіб [106, с. 8].

Проведене дослідження доводить, що суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Однак враховуючи те, що чинний КУпАП містить положення лише про суб'єктів адміністративної відповідальності фізичних осіб, визнання та закріплення на законодавчому рівні юридичних осіб суб'єктами адміністративної відповідальності дасть змогу більш оперативно й ефективно виявляти, припиняти та притягати до відповідальності винних за порушення в багатьох сферах господарської діяльності. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення порядку провадження господарської діяльності в сучасних умовах є важливим елементом державного регулювання економіки. А це можливо зробити лише шляхом прийняття закону про набрання чинності Кодексу України про адміністративні проступки або ж прийняття змін до КУпАП та прийняття статті, де чітко було б вказано, що юридичні особи є суб'єктами адміністративної відповідальності незалежно від місця знаходження, організаційно-правової форми, підлеглості або інших обставин та встановлення чітких загальних правил, строків щодо притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності.

2.2.4. Суб'єктивна сторона адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності

Дослідження суб'єктивної сторони адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності має велике значення для кваліфікації, визначення ступеня суспільної небезпеки вчиненого діяння, а, отже, і для призначення справедливого покарання.

Суб'єктивну сторону складу адміністративного правопорушення (проступку) становить пов'язаний з його вчиненням психічний стан особи [74, с. 177]. Суб'єктивну сторону визначають також як психічне ставлення суб'єкта до вчиненого антигромадського діяння [80, с. 283], що проявляється у вині – внутрішньому психічному ставленні осудного дієздатного суб'єкта до вчиненого ним правопорушення та його наслідків [53, с. 112]. На нашу думку, визначення суб'єктивної сторони як психічного стану людини, що пов'язаний з вчиненням проступку, є найбільш вдалим, оскільки у всіх інших визначеннях йдеться лише про вину, а такі ознаки суб'єктивної сторони, як мотив і мета, не враховуються взагалі.

До ознак, які характеризують суб'єктивну сторону адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, належать вина, мотив і мета, які тісно пов'язані між собою, проте їх зміст та значення у кожному випадку вчинення проступку неоднакові.

Основною і обов'язковою ознакою суб'єктивної сторони адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності є вина, що являє собою психічне ставлення особи до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння та його наслідків. Відсутність вини виключає суб'єктивну сторону і тим самим склад проступку, а застосування адміністративного стягнення є неможливим без встановлення органом адміністративної юрисдикції характеру і ступеня вини [112, с. 80]. Крім того, ст. 9 КУпАП прямо вказує, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність [70].

Слід зазначити, що законодавець нормативно закріпив не поняття вини, а саме винність. Порівнюючи ці дві категорії, поняття винності є ширшим, ніж поняття „вина”, винність – це категорія, що характеризує конкретне діяння, поняття ж „вина” – це більшою мірою психолого-юридична характеристика, яка відображає ставлення правопорушника до свого діяння

і його наслідків, тобто винність – це ознака адміністративного правопорушення (проступку), а вина – елемент його складу.

Умисел та необережність є формами вини, тобто являють собою певне встановлене адміністративним правом співвідношення елементів свідомості та волі особи, яка вчинила адміністративне правопорушення (проступок) [85, с. 220].

Ці форми вини розрізняються відношенням інтелектуальних і вольових моментів.

Інтелектуальні критерії відображають процеси, які відбуваються у свідомості правопорушника: чи розуміє правопорушник протиправність діяння і чи передбачає його шкідливі наслідки.

Громадянин може не знати, якими санкціями охороняється норма права, але повинен знати норми, що регулюють його поведінку, адже в ст. 68 Конституції України зазначено, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності. Існування принципу знання закону і принципу презумпції невинуватості створює суперечність та колізію норм чинного КУпАП і Конституції України. Особа вважається невинуватою до того моменту, поки її вина не буде доведена в установленому законом порядку. Водночас – є презумпція її вини, тобто вина людини не потребує ніякого доведення, адже припущення, що вона повинна знати закон, скасовує необхідність того, чи дійсно вона його знає.

Сьогодні ця проблема не знайшла практичного вирішення і може бути усунена лише у ході проведення адміністративно-правової реформи. Тому, погоджуючись з думкою Д. М. Лук'янця, принцип презумпції знання закону необхідно сформулювати так: „Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності, за умов забезпечення можливості всіх осіб ознайомитись з їх змістом та забезпечення однозначного тлумачення норм, що містяться у них” [98, с. 56].

Вольовий критерій характеризує стан волі особи, її бажання (передбачення) настання вказаних наслідків або свідомому їх припущенні [113, с. 16].

Так, відповідно до ст. 10 КУпАП адміністративне правопорушення (проступок) визнається вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

Стаття 11 КУпАП передбачає, що адміністративне правопорушення (проступок) визнається вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити [70].

Погоджуємось із вченими-адміністратістами А. Т. Комзюком, В. А. Гуменюком, Г. В. Джагуповим, що визначення форм вини в чинному КУпАП сформовано не дуже вдало. Змістом переважної більшості адміністративних правопорушень (проступків) є правопорушення (проступки) з формальним складом. Тобто вони полягають у порушенні тих чи інших загальнообов'язкових правил незалежно від того, чи настали внаслідок цього конкретні шкідливі наслідки. Для визначення форм вини за основу повинно братися ставлення порушника до діяння та усвідомлення ним його протиправності [84].

Адміністративними проступками щодо порядку провадження господарської діяльності, передбаченими ст. 164 КУпАП, є проступки з формальним складом. Отже, суб'єктивна сторона таких проступків не може проявляється у необережній формі вини, а лише умисною формою вини.

Суб'єктивна сторона адміністративного проступку, передбаченого ст. 164 КУпАП, характеризується умислом, а умисел полягає в усвідомленні протиправності дій за даних обставин і бажанні їх учинити, а також у навмисності протиправної поведінки [114, с. 286]. Тобто особа, при вчиненні адміністративного проступку, повинна мати чітке уявлення про об'єктивну сторону вчинюваного проступку, усі його ознаки, усвідомлювати, що

проступок може заподіяти шкоду суспільним відносинам у сфері господарювання, які охороняються державою, розуміти протиправність свого діяння, бажати або свідомо допускати виникнення цих наслідків.

Суб'єкт аналізованого проступку, усвідомлюючи, що його дії порушують порядок провадження господарської діяльності, бажає вчинити саме такі дії, які характеризуються ознакою суспільної шкідливості.

Ураховуючи зазначене вище, доходимо висновку, що суб'єктивна сторона правопорушення, передбаченого ст. 164 КУпАП, характеризується наявністю умислу вчинення протиправних дій у сфері господарської діяльності.

Розглядаючи вину як ознаку суб'єктивної сторони варто звернути увагу на визначення вини суб'єктів, які є юридичними особами. Особливість цього питання проявляється у відсутності в юридичної особи розуму і ставлення до здійснених нею дій. Тому неможливим є використання стосовно юридичної особи класичного розуміння вини як психічного ставлення до здійсненого нею протиправного діяння, що має інтелектуальні та вольові моменти.

Існує двоєке розуміння вини юридичної особи, що включає в себе об'єктивний та суб'єктивний підходи. Об'єктивна вина – це вина організації залежно від характеру конкретного протиправного діяння юридичної особи, це вина організації, обумовлена об'єктивною стороною складу правопорушення [61].

У такому разі вина юридичної особи при вчиненні адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності визначається завідомо протиправним характером вчиненої нею дії чи бездіяльності, невиконанням встановлених законом завдань та обов'язків як суб'єкта господарювання, що виражаються у провадженні господарської діяльності без державної реєстрації, без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру.

Суб'єктивна вина – це відношення організації в особі її представників (посадових осіб, працівників та ін.) до вчиненого нею протиправного діяння [61].

Таким чином, для встановлення вини юридичної особи при притягненні її до адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності слід насамперед визначити, чи є її протиправне діяння наслідком дій (бездіяльності) фізичних осіб – представників юридичної особи (її посадових осіб, працівників та ін.).

Юридична особа визнається винною у вчиненні адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, якщо буде встановлено, що проступок вчинений в її інтересах будь-якою посадовою особою, яка діяла в особистій якості чи як представник юридичної особи, та яка займала керівну посаду у цій юридичній особі чи наділена представницькими повноваженнями чи повноваженнями приймати рішення, якщо у неї була можливість для додержання правил та норм, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, але не були вжиті всі залежні від неї заходи щодо їх додержання.

Таким чином, вину юридичної особи можна визначити як психічне ставлення її представників (посадових осіб, працівників та ін.) до причинно-наслідкового зв'язку між їхніми діями (бездіяльністю) і протиправним діянням юридичної особи [115, с. 121].

Ця особливість впливає й на те, що до юридичних осіб не можна застосувати переважну більшість традиційних обставин, що виключають, обтяжують або пом'якшують адміністративну відповідальність.

Вважаємо за доцільне нормативно закріпити визначення вини юридичних осіб у вчиненні адміністративних проступків, як це зроблено у Російській Федерації. Наприклад, у ч. 2 ст. 2.1 Кодексу Російської Федерації про адміністративні правопорушення закріплено, що юридична особа визнається винною у вчиненні адміністративного правопорушення, якщо буде встановлено, що в неї була можливість для додержання правил і норм, за

порушення яких Кодексом або законами суб'єкта Російської Федерації передбачена адміністративна відповідальність, але даною особою не були вжиті всі залежні від неї заходи щодо їх дотримання [116, с. 13].

Мотив і мета вчинення адміністративного проступку є факультативними ознаками суб'єктивної сторони проступку, що свідчать про його кваліфікований характер і тим впливають на призначення покарання як обставини, що обтяжують або пом'якшують покарання.

Під мотивом розуміється усвідомлене особою внутрішнє спонукання, яким вона керувалася при вчиненні проступку [80, с. 135]. В адміністративно-правовій літературі до таких спонукань найчастіше відносять корисливість та жадобу.

Мета – це протиправний результат, наслідок, якого прагне досягти особа вчиненням адміністративного проступку [74, с. 178].

Мотив і мета взаємопов'язані. Мотив є спонукальною причиною поведінки людини, чинником якого є її потреби, емоції, почуття для досягнення певної мети. Мотиви можуть бути благородними і ганебними, що виражаються у формі совісності, жалю, співпереживання, доброзичливості, щирості, душевності, сердечності та ненависті й помсти, злості та ревнощів, корисливості і заздрості відповідно. Що стосується мотивів вчинення адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності, то законодавець не вказав на конкретні мотиви, хоча найчастіше такі проступки мають корисні мотиви, а метою є заощадження власних коштів шляхом уникнення сплати за послуги, дозволи, податки та інші обов'язкові платежі та збори, прискорити провадження діяльності. З'ясування змісту й характеру мотивів і мети дає змогу правильно визначити форму вини та ступінь суспільної небезпеки проступку й особи, що його вчинила, виявити причини конкретного проступку і, отже, розробити та здійснити заходи щодо попередження подібних діянь.

Мотив і мета є самостійними психологічними ознаками суб'єктивної сторони, але лише в сукупності можуть дати повне уявлення про спрямованість поведінки особи.

Хоча до складу суб'єктивної сторони складу проступку щодо порядку провадження господарської діяльності входять вина, мотив і мета, психічний стан правопорушника значно більший, об'ємніший за своїм змістом [80, с. 288]. Так, при підготовці та вчиненні адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності істотну роль відіграють настрої та емоції, певні переживання. Крім того, відповідно до п. 3 ч. 1 ст. 34 КУпАП вчинення проступку під впливом сильного душевного хвилювання або у разі збігу тяжких особистих чи сімейних обставин визнається обставиною, що пом'якшує відповідальність, тобто емоційний стан правопорушника може враховуватися як обставина, що пом'якшує відповідальність.

Таким чином, суб'єктивна сторона адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності характеризується лише умисною формою вини. Мотиви та мета порушення законодавства у сфері господарської діяльності можуть мати різний характер.

Висновки до розділу 2

Беручи до уваги досліджені ознаки адміністративної відповідальності та специфіку суспільних відносин у сфері господарської діяльності, у розділі сформульовано авторське визначення поняття адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності. Адміністративна відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності є особливим видом юридичної відповідальності і являє собою правовідносини, що виникають між органами виконавчої влади та фізичними або юридичними особами з приводу вчинення останніми передбачених законом протиправних діянь і застосуванні до них в адміністративному порядку передбачених законом стягнень.

Дослідження елементів складу адміністративного проступку дає змогу зробити певні висновки.

Об'єкт адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності має важливе кваліфікаційне значення, оскільки характер об'єкта адміністративно-правової охорони значною мірою впливає на визначення виду й розміру адміністративного стягнення, виступаючи одночасно показником суспільної шкідливості адміністративних проступків у сфері господарювання.

Предмет адміністративного проступку щодо порядку провадження господарської діяльності вказує на безпосередній зв'язок об'єкта із об'єктивною стороною та іншими елементами складу проступку, впливає на фактичні ознаки останнього, характер та ступінь суспільної небезпеки. Предметом такого складу проступку є речі, предмети матеріального світу, гроші, з приводу яких виникають суспільні відносини, впливаючи на які особа посягає на об'єкт правової охорони – охоронювані законом суспільні відносини, на порядок провадження господарської діяльності з метою протиправного отримання вигоди та матеріальних благ.

Суб'єктом адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності може бути фізична особа, яка досягла 18-річного віку, є осудною, і яка провадила господарську діяльність без державної реєстрації як суб'єкт господарювання або фізична особа, яка пройшла державну реєстрацію і є суб'єктом підприємницької діяльності, проте провадить діяльність без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, чи без одержання дозволу чи іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом, а також, що надає дозвільному органу недостовірну інформацію про відповідність матеріально-технічної бази вимогам законодавства.

З метою вдосконалення інституту адміністративної відповідальності у сфері господарської діяльності, а також адміністративної відповідальності в

цілому, пропонуємо внести наступні зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення:

Статтю 9 КУпАП викласти у такій редакції:

„Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, вчинена суб'єктом правопорушення (проступку), за яку законом передбачено адміністративну відповідальність, якщо за своїм характером правопорушення (проступки), передбачені цим Кодексом, не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності”.

Статтю 20 КУпАП викласти у такій редакції:

„Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправного діяння була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевного стану, слабоумства чи іншої хвороби.

Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка вчинила адміністративний проступок у стані осудності, але до винесення рішення у справі захворіла на психічну хворобу, що позбавляє її можливості усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними. Після одужання таку особу може бути притягнуто до адміністративної відповідальності”.

Статтю 156 КУпАП викласти у такій редакції:

„Роздрібна або оптова торгівля алкогольними напоями чи тютюновими виробами без марок акцизного збору чи з підробленими марками цього збору – тягне за собою накладення штрафу від п'ятдесяти до двохсот неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Порушення працівником підприємства (організації) торгівлі або громадського харчування правил торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами, а саме: торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами в приміщеннях або на територіях, заборонених

законом, або в інших місцях, визначених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради як такі, де роздрібна торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами заборонена, і так само торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами через торгові автомати чи неповнолітніми особами, а також продаж алкогольних напоїв або тютюнових виробів особі, яка не досягла 18 років, або продаж тютюнових виробів в упаковках, що містять менш як 20 сигарет, або цигарок, чи поштучно (крім сигар), – тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Торгівля алкогольними напоями або тютюновими виробами з рук тягне за собою накладення штрафу від тридцяти до п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі.

Дії, передбачені частиною першою чи третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за такі ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від ста п'ятдесяти до двохсот п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією предметів торгівлі”.

Вважаємо за доцільне ст. 164 КУпАП викласти у такій редакції:

„Провадження господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів .

Провадження господарської діяльності без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону чи без одержання дозволу, іншого документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Провадження господарської діяльності з порушенням правил та умов спеціального дозволу (ліцензії) – тягне за собою накладення штрафу від ста до ста двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Дії, передбачені частиною першою, другою, третьою цієї статті, вчинені особою, яку протягом року було піддано адміністративному стягненню за таке ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від ста двадцяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини чи без такої.

Надання суб'єктом господарювання дозвільному органу або адміністратору недостовірної інформації, поданої у заяві про видачу ліцензії чи інших дозволів і доданих до неї документів, а також щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”.

Крім того, пропонуємо створити у КУпАП норму, що передбачала б адміністративну відповідальність юридичних осіб, і викласти її у такій редакції:

„Юридичні особи є суб'єктами адміністративної відповідальності та підлягають адміністративній відповідальності незалежно від місця реєстрації, організаційно-правової форми, підлеглості або інших обставин.

У випадках, якщо в нормах статей даного Кодексу не вказано, що встановлені даними статтями норми застосовуються тільки до фізичної особи, то вони поширюються і на фізичних осіб, і на юридичних осіб, за винятком випадків, коли за змістом такі норми належать і можуть бути застосовані тільки до фізичної особи”.

РОЗДІЛ 3

ОСОБЛИВОСТІ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОСТУПКИ ЩОДО ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

3.1. Місце провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності в адміністративному процесі

Розвиток усієї правової науки як у цілому, так і адміністративного права в Україні зокрема, має свої особливості. Насамперед це зумовлено історичним досвідом перебування нашої держави у складі СРСР.

Тому не дивно, що сьогодні дискусія навколо визначення поняття адміністративного процесу продовжується ще й досі серед учених-адміністративістів. Наука не знає єдиного підходу до вирішення цього питання, пропонуються різні його варіанти й аргументація.

Концепції до розуміння адміністративного процесу виникли давно і наукові позиції відрізняються, що негативно впливає на розподіл компетенції між органами адміністративної юрисдикції, адміністративної юстиції і виконавчої влади [117, с. 27].

У радянські часи при розробці поняття адміністративного процесу бралось за основу забезпечення законності в діяльності органів державного управління шляхом впорядкування нормами права їх владних дій і визначення процедури подібних дій при взаємодії влади з громадянами.

Сьогодні, узагальнюючи існуючі концепції щодо розуміння адміністративного процесу, можна розглядати дві основні з них: у широкому та у вузькому розумінні.

Розуміння адміністративного процесу у широкому розумінні, безперечно, має значно більше прихильників серед вчених, що дає змогу правильно оцінювати його регулятивні можливості, а також усвідомлювати його місце і роль у системі інших процесуальних галузей права [118, с. 9].

У такому розумінні адміністративний процес являє собою сукупність усіх дій, які здійснюються суб'єктами (носіями) влади для реалізації своєї компетенції, порядок вирішення індивідуально-конкретних справ у сфері державного управління виконавчими і розпорядницькими органами державної влади, а в передбачених законом випадках державними і громадськими органами як діяльності, у ході здійснення якої виникають суспільні відносини, регульовані нормами адміністративно-процесуального права [119, с. 45, 66].

Концепція широкого поняття адміністративного процесу одержала всебічно обґрунтований розвиток. Учені Д. М. Бахрах [120, с. 13; 121 с. 26], А. П. Коренєв [122, с. 27], І. В. Панова [123, с. 34–40] вважають, що даний процес охоплює всі індивідуальні справи, розглянуті органами управління, при цьому це поняття більш широке порівняно з провадженням, і посилаються при цьому на існуючу законодавчу практику.

Більш прийнятним є інше широке тлумачення адміністративного процесу, що являє собою порядок розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ, які виникають у сфері державного управління [124, с. 183], що ґрунтується на нормах адміністративно-процесуального права, виконавчих органів влади та їх посадових осіб, а також інших уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації норм матеріального адміністративного права, а в окремих випадках і матеріальних норм інших галузей права [125, с. 12].

Процесуальні дії уповноважених державних органів (посадових осіб) щодо застосування передбачених законодавством заходів адміністративного примусу неможливо „вписати” в одне провадження. Тому для виокремлення відповідних процесуальних дій в окреме провадження треба враховувати не тільки зовнішню „схожість” цих дій, а й їх зміст і характер, специфіку та нетипові особливості порівняно з іншими типовими процесуальними діями [126, с. 75].

Адміністративний процес як явище суто юрисдикційного порядку досліджувався багатьма вченими-адміністративістами.

Найпоследовніше обстоювала свою позицію про звуження меж адміністративного процесу Н. Г. Саліщева. На думку вченої, адміністративний процес являє собою регламентовану законом діяльність щодо вирішення спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин, які не перебувають між собою у відносинах службового підпорядкування, а також щодо застосування примусових заходів [127, с. 13, 16].

На думку А. О. Дьоміна, адміністративний процес виникає тільки у разі існування правової суперечки [128, с. 11]. А М. І. Піскогін, В. С. Тадевосян, А. П. Ключніченко зазначали, що в основі адміністративного процесу лежить концепція юрисдикційного характеру, що зводиться лише до вирішення адміністративно-правових суперечок [129, с. 130]. Проте такий процес повинен будуватися за аналогією з усталеними процесуальними системами – кримінального і цивільного процесів [130, с. 7].

В. Г. Перепелюк пропонує використовувати категорії „управлінський адміністративний процес” або „адміністративний процес” як еквівалент „управлінському процесу”, і „адміністративне судочинство”, вказуючи на те, що розгляд адміністративної справи набуває процесуальної форми лише тоді, коли він не зводиться тільки до стадії вирішення справи, а охоплює також дії щодо контролю за збиранням доказового матеріалу в справі, формування юридичних позицій сторін та інше [131, с. 39–44].

В юридичній літературі були висловлені й інші думки на користь обмежувального тлумачення адміністративного процесу. Зокрема, радянський правознавець А. Ф. Клейман звужив дане поняття до розуміння як процесу, що існує тільки в судових органах при розгляді адміністративних справ [132, с. 12–14], проте таке трактування не прийнятне, на нашу думку, оскільки окремі категорії справ можуть розглядатися як у судовому порядку, так і іншими уповноваженими на те державою органами.

На думку В. А. Лорія і Ф. Д. Фіночка, розуміння поняття адміністративний процес у вузькому і широкому розумінні є неправильним, оскільки у вузькому розумінні дане поняття зводиться, по суті, тільки до юрисдикційної діяльності, а у широкому розумінні – фактично отожденоється з поняттям виконавчо-розпорядницької діяльності органів держави [133, с. 7; 134, с. 7].

Таким чином, під адміністративним процесом можна розуміти врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність суб'єктів адміністративного права щодо здійснення виконавчої влади, вирішення конкретних індивідуальних справ у державному управлінні, спорів, що виникають із державних управлінських відносин та реалізації адміністративної відповідальності. Адміністративний процес виступає як правова форма діяльності конкретних суб'єктів – органів держави, їхніх посадових осіб, інших уповноважених на те органів і осіб.

Поняття „адміністративний процес” застосовується у трьох основних сферах:

- 1) порядок розгляду справ в адміністративних судах (тобто адміністративне судочинство);
- 2) порядок реалізації повноважень органів виконавчої влади з підготовки та прийняття нормативних і індивідуальних адміністративних актів;
- 3) порядок застосування до відповідальних суб'єктів заходів адміністративного примусу [135, с. 8].

Однією з найважливіших особливостей адміністративного процесу є його структура, що складається з системи проваджень, які існують у його межах [114, с. 314; 136, с. 215], що співвідносяться з ним як категорії загального та особливого [137].

Існує також інша думка, де адміністративне провадження розглядають як поняття ширше, ніж адміністративний процес. У такому розумінні адміністративне провадження являє собою усі сторони діяльності державного

апарату, що полягає у застосуванні норм адміністративного права та охоплює широке коло суспільних відносин у галузі державного управління, починаючи з підготовки та видання актів управління і закінчуючи матеріально-технічними й організаційними діями, і за своїм змістом може розподілятися на кілька видів [131; 138].

Виділення окремих проваджень у межах адміністративного процесу обумовлено низкою чинників. Насамперед кожному провадженню притаманні своя мета і коло завдань, які розв'язуються для досягнення цієї мети.

Реальний розподіл адміністративного процесу на відповідні процесуальні провадження відбиває об'єктивну необхідність суспільного розділу праці та професіональної спеціалізації діяльності різних уповноважених суб'єктів. При цьому виділення конкретних проваджень у межах адміністративного процесу пов'язане з необхідністю врегулювання певних, якісно однорідних суспільних відносин, що складаються в адміністративно-процесуальній сфері [139, с. 210–211].

До структури адміністративного процесу входять такі види проваджень:

- 1) прийняття та видання нормативних актів державного управління;
- 2) по пропозиціях, скаргах, заявах громадян та організацій;
- 3) в адміністративно-правових скаргах;
- 4) у справах про адміністративні проступки;
- 5) у дисциплінарних справах;
- 6) реєстраційне;
- 7) ліцензійно-дозвільне;
- 8) виконавче;
- 9) інші.

Існує й інший критерій класифікації, в основі якого лежить характер індивідуально-конкретної адміністративної справи. Розрізняють юрисдикційні провадження та провадження неюрисдикційного характеру. Відповідно, до першої групи належать:

- 1) провадження у справах про адміністративні проступки;
- 2) провадження за скаргами громадян;
- 3) дисциплінарне провадження.

У свою чергу, до проваджень, що мають неюрисдикційний характер, слід віднести:

- 1) провадження з опрацювання й ухвалення нормативних актів;
- 2) провадження з ухвалення індивідуальних актів управління;
- 3) провадження за пропозиціями і заявами громадян;
- 4) провадження із застосування адміністративно-попереджувальних заходів;
- 5) провадження із застосування запобіжних заходів;
- 6) реєстраційно-дозвільне провадження;
- 7) установче провадження;
- 8) провадження з реалізації контрольно-наглядових повноважень;
- 9) виконавче провадження;
- 10) провадження з приватизації державного і громадського майна;
- 11) провадження у земельних, екологічних, фінансово-бюджетних, податкових і інших справах;
- 12) діловодство [125, с. 14–17].

Існування великої кількості адміністративних проваджень зумовлено характером самого державного управління, що охоплює усі сторони суспільного життя, і різноманітністю управлінських відносин.

Але враховуючи, що справи про порушення порядку провадження господарської діяльності розглядаються при провадженні у справах про адміністративні проступки, тому більш детально зупинимося саме на цьому виді.

Провадження у справах про адміністративні проступки – це особливий вид адміністративного процесу, який врегульований правовими нормами, що сконцентровані в III, IV та в V розділах чинного КУпАП. У цих розділах містяться норми, у яких закріплено основні принципи, завдання, строки

провадження, адміністративно-процесуальні заходи, перелік основних етапів провадження, права та обов'язки осіб, що беруть участь у провадженні, порядок оскарження та опротестування постанов у справах про адміністративні проступки.

Говорячи про провадження в справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, необхідно зазначити, що це поняття можна визначити подвійно: по-перше, як урегульований законом порядок здійснення відповідних процесуальних дій, що забезпечують винесення законних і об'єктивних рішень у справах про адміністративні проступки, а, по-друге, як засновану на законі діяльність посадових осіб цих органів щодо розгляду підвідомчих їм справ про адміністративні проступки та прийняття рішень за ними у встановлених законом формі та порядку [58, с. 59].

Характерною особливістю провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є те, що воно перебуває у тісному зв'язку з своєю матеріальною основою – адміністративною відповідальністю, яка існувала ще до того, як стали формуватися уявлення про адміністративний процес як юридичну категорію [136, с. 227].

Завданнями провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законом, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних проступків, запобігання проступкам, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності (ст. 245 КУпАП).

Важливим завданням провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є встановлення прав і обов'язків учасників адміністративно-юрисдикційного провадження, які дали б змогу відповідним особам найбільш повно і точно

відповідати своєму призначенню в процесі розгляду справи та встановлення компетенції суб'єкта адміністративної юрисдикції, необхідної для виконання основного функціонального обов'язку – об'єктивного, заснованого на точній відповідності закону розгляду справи й винесення обґрунтованого рішення за нею [138, с. 34].

Успішне розв'язання зазначених завдань допоможе реалізовувати принципи адміністративно-юрисдикційного процесу у правозастосовній практиці, створивши об'єктивні передумови для удосконалення адміністративно-юрисдикційного провадження.

Провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності здійснюють на засадах дотримання загальносоціальних, загальнопроцесуальних та спеціальних принципів адміністративного процесу [139].

Принципи адміністративного процесу, являючи собою вихідні положення, що носять узагальнюючий характер, і керують ідеями та положеннями, закріпленими в Конституції України, інших законах і нормативно-правових актах органів державної влади та місцевого самоврядування, дають змогу оцінити підходи законодавця до вирішення проблем правового регулювання в тій чи іншій сфері адміністративно-процесуальної діяльності.

До загальносоціальних принципів належать: принцип гуманізму; принцип взаємної відповідальності держави і суспільства (людини); принцип законності (верховенство закону); принцип доцільності; принцип справедливості; принцип рівноправності (дійсної самостійності суб'єктів процесуальних відносин); принцип демократизму.

Загальнопроцесуальну групу принципів становлять: принцип об'єктивної істини; принцип публічності (процесуальної владності); принцип самостійності та незалежності органу у прийнятті рішень; принцип змагальності; принцип інстанційності (контролю); принцип усного та безпосереднього розгляду справ; принцип охорони інтересів держави та

особи; принцип простоти та економічності процесуальної діяльності; принцип поєднання колегіальності та одноособовості.

До спеціальних принципів адміністративного процесу віднесено: принцип обмеженості доступу до відомостей (таємності); принцип залучення апарату органу до розгляду справи; принцип дієвості заінтересованих осіб; принцип дійсних можливостей [131, с. 139–222].

О. М. Бандурка та М. М. Тищенко виділяють такі принципи адміністративного процесу, як: принцип законності, принцип правової рівності, принцип охорони інтересів держави та особи, принцип публічності (офіційного) процесу, принцип об'єктивної істини, принцип гласності процесу, принцип здійснення процесу державною мовою і забезпечення права користування рідною мовою, принцип швидкості й економічного процесу, принцип самостійності в ухваленні рішень, принцип неухильності реалізації правових презумпцій невинуватості і правомірності дій громадян [125, с. 29].

Важливу роль відіграє принцип презумпції невинуватості, що полягає у неможливості визнання особи правопорушником до вступу у законну силу постанови про накладення на неї адміністративного стягнення. Презумпція невинуватості також передбачає неможливість покладення обов'язку доводити свою невинуватість щодо особи, яка притягується до відповідальності. Цю функцію здійснюють органи адміністративної юрисдикції. Положення про презумпцію невинуватості в адміністративному процесі не дістали свого конституційного закріплення (на відміну від кримінального процесу – ст. 62 Конституції України). Таке становище не сприяє утвердженню прав і свобод людини та громадянина у провадженні у справах про адміністративні проступки.

Варто погодитися з тими вченими-адміністративістами, які пропонують поширити дію досліджуваного принципу на адміністративно-юрисдикційну сферу за допомогою законодавства [140, с. 31] та закріпити презумпцію невинуватості у адміністративному процесі шляхом внесення змін до ст. 62

Конституції України, яку викласти у такій редакції: „Особа вважається невинуватою у вчиненні правопорушення (проступку) та злочину і не може бути піддана адміністративному стягненню чи кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено рішенням суду (обвинувальним вироком)”.

Аналізуючи норми чинного адміністративного законодавства України, можна виділити два види провадження у справах про адміністративні проступки: звичайне та спрощене.

Звичайне провадження передбачає складання протоколу, визначає зміст, запобіжні заходи і порядок їх застосування; права й обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти, обставини, що є доказами [141, с. 140].

Спрощене провадження застосовується щодо невеликої кількості проступків, прямо передбачених ст. 258 КУпАП, і характеризується мінімумом процесуальних дій та їх оперативністю. Протокол про проступок не складається, посадова особа, яка виявила проступок, приймає і виконує рішення про накладення стягнення.

Провадження у справах про адміністративні проступки, які посягають на порядок провадження господарської діяльності, здійснюється шляхом звичайного провадження.

Багатоманітність, безсистемність, а часто й невідповідність багатьох процесуальних норм створює існування проблеми в адміністративному процесі при розгляді справи у суді та вирішенні питання притягнення до адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності. Вивчення матеріалів правозастосовної практики в даній сфері свідчить про недостатній адміністративно-процесуальний рівень підготовки кадрів, їх уміння застосовувати процесуальні норми, уміння складати протокол, що фіксує юридичні значущі дії. Від відповідного навчання осіб, які здійснюють фіксації адміністративного проступку та розгляд справи про такий адміністративний проступок у суді, від наявності

повноважень щодо провадження та збору доказів, від існування достатньо матеріальних та фінансових засобів для проведення всіх необхідних процедур для підтвердження вини особи та притягнення її до відповідальності, від можливості співробітництва представників різних державних органів та залучення заінтересованих осіб залежить ефективність провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності.

Враховуючи вищесказане, можна стверджувати, що провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності – це сукупність норм, які регулюють процесуальні адміністративно-деліктні відносини у зазначеній сфері й забезпечують вирішення адміністративних справ, а також попередження проступків і злочинів. Таким чином, зазначимо, що адміністративний процес і адміністративне провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності співвідносяться між собою як загальне і часткове, як ціле і частина від цілого. Між ними існують нерозривні взаємообумовлені і системоутворюючі зв'язки й відносини.

Провадження у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності повинно бути своєчасним, адже згідно з ч. 2 ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше трьох місяців з дня вчинення проступку, а при тривалому правопорушенні – трьох місяців з дня його виявлення; всебічним, повним і об'єктивним, базуватися на з'ясуванні обставин справи, яка повинна вирішуватися відповідно до закону.

У разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але при наявності в діях порушника ознак адміністративного проступку, адміністративне стягнення може бути накладене не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її припинення.

3.2. Стадії провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності

Провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, як і будь-яке провадження адміністративного процесу, здійснюється за допомогою послідовних закономірно пов'язаних між собою процесуальних дій при реалізації прав і взаємних обов'язків, які послідовно змінюють одна одну. Цей процес складається з кількох фаз розвитку, що замінюють одна одну, які прийнято називати стадіями [68, с. 301].

Стадії органічно пов'язані між собою, кожна, поряд із загальними завданнями, має властиві тільки їй мету, процесуальні документи та інші особливості [84]. Розв'язання завдань кожної стадії оформляється спеціальним процесуальним документом, що ніби підбиває підсумок здійсненої діяльності, має своє самостійне процесуальне оформлення [142, с. 160–177].

Процесуальні стадії є важливими органічними елементами, які характеризують структуру кожного з проваджень та адміністративного процесу в цілому [143, с. 192].

В юридичній літературі зустрічаються різні погляди на кількість стадій даного виду адміністративного провадження.

Так, В. Б. Авер'янов виділяє чотири стадії провадження у справах про адміністративні проступки, зокрема: порушення справи про адміністративний проступок; розгляд справи про адміністративний проступок та прийняття рішення; оскарження і опротестування постанови у справі про адміністративний проступок; виконання рішення, застосування адміністративного стягнення [144, с. 519], а В. А. Юсупов називає такі стадії, як порушення справи; збір і вивчення потрібної інформації; попереднє вивчення матеріалів справи; вибір норм права, що підлягають застосуванню; розгляд справи органами, правомочними приймати рішення; розгляд скарг і прийняття кінцевого рішення; виконання рішення у справі (хоча вона не вказується, але розуміється) [145, с. 96–99], О. П. Коренєв та В. К. Колпаков

звужують даний вид провадження до п'яти стадій: порушення справи; з'ясування фактичних обставин; розгляд справи; винесення рішення у справі; виконання рішення у справі [146; 147, с. 332].

Поділяючи позицію Д. Н. Бахраха, можна виділити такі основні чотири стадії провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності:

1) адміністративне розслідування: порушення справи; встановлення фактичних обставин; процесуальне оформлення результатів розслідування; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;

2) розгляд справи: підготовка до розгляду; аналіз зібраних матеріалів і обставин; прийняття постанови; доведення постанови до відома заінтересованих осіб;

3) перегляд постанови: оскарження або опротестування постанови; перевірка законності постанови; винесення рішення; реалізація рішення;

4) виконання постанови: звернення постанови до виконання; безпосереднє виконання [120, с. 325].

Проаналізувавши існуючі теорії щодо кількості стадій у провадженні в справах про адміністративні проступки, можна зробити висновок, що існування великої чи меншої кількості стадій не мають принципового значення, оскільки вони все-таки відображають повно й точно саму процедуру провадження, ті окремі дії або операції, які здійснюються у процесі реалізації адміністративно-правових норм.

Кожна з вищеназваних стадій, у свою чергу, складається з менших елементів. Зупинимося на кожній з них окремо.

Існує два основних варіанти назви першої або початкової стадії: адміністративне розслідування або порушення справи про адміністративні проступки. Проте, на нашу думку, вони мають деякі недоліки. Передусім термін „розслідування” тісно пов'язаний з кримінальним правом та процесом, а, по-друге, розслідувати справу можна лише тоді, коли вона порушена. Назва стадії „порушення справи про адміністративні проступки” є

дещо незавершеною, оскільки мета стадії полягає не тільки в порушенні справи. Саме на цій стадії створюються умови для об'єктивного і швидкого розгляду справи, встановлення самої події правопорушення, фіксації обставин, застосування до винного заходів впливу.

Погоджуючись із вченими-адміністративістами А. Т. Комзюком, В. А. Гуменюком, Г. В. Джагуповим, на нашу думку, дану стадію варто назвати „порушення справи про адміністративні проступки і попереднє з'ясування її обставин”, оскільки розслідування полягає саме у попередньому з'ясуванні обставин справи [84, с. 48].

Розглядаючи першу стадію провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, необхідно підкреслити, що дана стадія є однією із найважливіших у провадженні, адже саме вона передбачає попередню кваліфікацію адміністративного проступку та збір необхідних доказів для притягнення особи до відповідальності, охоплює такі процесуальні дії, як опитування свідків, потерпілих, а також правопорушника, огляд речей, вилучення речей і документів та їх дослідження, призначення експертизи, попереднє вивчення матеріалів справи й прийняття рішення про їх надіслання компетентному органу або посадовій особі. Від правильного документування правопорушення, встановлення фактичних обставин неправомірної поведінки особи, її характеристики і збору доказів вини залежить хід усієї справи, створюються умови для здійснення наступних стадій, а зрештою – успішного розв'язання завдань провадження в справах про адміністративні проступки, які зазначені у ст. 245 КУпАП [70]. Протокол про адміністративний проступок являє собою основний процесуальний документ, що є основою для наступного притягнення особи до адміністративної відповідальності за умови, що вина порушника буде встановлена в ході розгляду справи.

Виділяючи першу стадію провадження в справах про адміністративні проступки, В. К. Колпаков, А. С. Васильєв, О. В. Кузьменко звертають увагу на такі елементи:

- порушення справи;
- встановлення фактичних обставин;
- процесуальне оформлення результатів розслідування;
- направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [80, с. 347; 148, с. 229; 149, с. 205].

На думку О. М. Бандурки та М. М. Тищенка, перша стадія провадження у справах про адміністративні проступки містить такі елементи: виявлення фактів проступку та складання протоколу про нього; порушення справи; встановлення фактичних обставин у справі; направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю [150, с. 166].

Справа про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності може бути порушена тільки тоді, коли є наявні відповідні приводи й підстави.

В адміністративному процесі не існує спеціальної норми, яка б відображала приводи та підстави відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення.

У ст. 94 Кримінально-процесуального кодексу України (втратив чинність) містився перелік приводів до порушення справи, до яких належали:

- 1) заяви, повідомлення підприємств, установ, організацій, посадових осіб, представників влади, громадськості або окремих громадян;
- 2) повідомлення представників влади, громадськості або окремих громадян, які затримали підозрювану особу на місці вчинення злочину або з поличним;
- 3) явка з повинною;
- 4) повідомлення, опубліковані в пресі;
- 5) безпосереднє виявлення органом дізнання, слідчим, прокурором або судом ознак злочину [151].

Приводами провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є:

- заява громадян, повідомлення посадових осіб, підприємств, установ, організацій, представників влади, громадськості, громадян (свідків, потерпілих, інших заінтересованих осіб);
- повідомлення, опубліковані в пресі та інших засобах масової інформації;
- безпосереднє виявлення ознак правопорушення уповноваженою особою [80, с. 348; 148, с. 230].

Тобто, приводами порушення адміністративної справи в даному випадку є джерела, з яких отримують відомості про вчинення адміністративного проступку компетентні суб'єкти, які мають право порушувати справу.

Тому пропонуємо закріпити спеціальну норму в КУпАП, що відображала б як приводи та підстави відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення в цілому, так і відкриття провадження у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності і викласти у такій редакції:

„Приводами провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) є:

- 1) заява громадян, повідомлення посадових осіб, підприємств, установ, організацій, представників влади, громадськості, громадян (свідків, потерпілих, інших заінтересованих осіб);
- 2) повідомлення, опубліковані в пресі та інших засобах масової інформації;
- 3) безпосереднє виявлення ознак правопорушення уповноваженою особою.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення може бути порушене тільки в тих випадках, коли є достатньо даних, які вказують на наявність ознак правопорушення (проступку)”.

КУпАП не містить норми, яка б зобов'язувала компетентний орган прийняти заяву чи повідомлення про адміністративний проступок, на відміну

від кримінально-процесуального законодавства. У практиці правоохоронних органів були випадки, коли повідомлення і заяви не приймалися посадовими особами у зв'язку з подвійною підвідомчістю справи про конкретний вид адміністративного проступку. Так, згідно з ч. 1 та ч. 10 п. 1 ст. 255 КУпАП повідомлення про адміністративний проступок, передбачене ст. 164 КУпАП, тобто щодо порядку провадження господарської діяльності, повинні приймати та розглядати уповноважені на те посадові особи органів державної влади в частині, що стосується правопорушень у сфері господарської діяльності, серед яких: фінансові органи, органи податкової служби, органи державного пожежного нагляду, органи рибоохорони, органи внутрішніх справ, органи Служби безпеки та органи Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України. А це, в свою чергу, дає змогу працівникам одного чи іншого органу не приймати такі заяви, рекомендуючи громадянину звернутися до іншого органу відповідно.

Вважаємо за доцільне у КУпАП створити норму, що закріпила б обов'язок уповноваженої особи органу адміністративної юрисдикції складати протокол про адміністративний проступок, прийняти заяву або повідомлення про адміністративний проступок, подібно до того, як це зроблено у ст. 97 Кримінально-процесуального кодексу України.

Крім того, приводами до порушення справи про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності можуть бути отримані матеріали від прокурора, слідчого, органу дізнання або судді, що містять дані про наявність у діянні особи адміністративного проступку.

Проте без достатніх підстав наявність приводів до порушення адміністративної справи унеможливорює провадження, адже справа може бути порушена лише за наявності об'єктивних даних, що свідчать про існування у даному діянні ознак складу адміністративного проступку.

Порушуючи адміністративну справу, уповноважена особа повинна встановити наявність чи відсутність обставин, за яких протокол про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської

діяльності не може бути складений або розпочате провадження в справі про адміністративні проступки повинно бути припинене винесенням постанови відповідної справи.

Серед обставин, що виключають провадження в справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, відповідно до ст. 247 КУпАП, є:

- 1) відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- 2) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- 3) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність;
- 4) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- 5) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- 6) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;
- 7) закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених ст. 38 цього Кодексу (відповідно до ч. 1 ст. 38 КУпАП адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – два місяці з дня його виявлення, відповідно до ч. 2 ст. 38 КУпАП, якщо справи про адміністративні правопорушення підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення, відповідно до ч. 4 ст. 38 КУпАП у разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але при наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття);

8) наявність самого факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також порушення за таким фактом кримінальної справи;

9) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі [70].

Наступним етапом стадії порушення справи про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності є встановлення фактичних обставин у справі, тобто проведення дій, спрямованих на збирання доказів, що підтверджують або спростовують винуватість особи у вчиненні проступку.

Доказами у такій справі, згідно зі ст. 251 КУпАП, є будь-які фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи у його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [70]. Дані отримують у результаті вчинення наступних процесуальних дій:

- опитування свідків, потерпілих, а також правопорушника особою, яка уповноважена складати протокол про адміністративний проступок;
- дослідження речових доказів;
- огляд речей;
- вилучення речей і документів та їх дослідження;
- призначення експертизи.

Докази мають бути одержані в установленому законом порядку, в іншому разі вони не матимуть доказової сили.

Опитування свідків і потерпілих здійснюється в процесі складання або після складання протоколу про адміністративний проступок. Свідком у справі про адміністративний проступок за порушення порядку провадження господарської діяльності може бути кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню у даній справі. На виклик

органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому в справі та відповісти на поставлені запитання (ст. 272 КУпАП) [70].

Порядок виклику свідка для дачі пояснень не передбачений чинним адміністративно-процесуальним законодавством. Сьогодні найчастіше використовується порядок такого виклику, що застосовується у кримінально-процесуальному законодавстві. Тому важливою нормою КУпАП повинна стати стаття, яка б передбачала здійснення цих процесуальних дій. Її слід сформулювати таким чином: „Свідок у справі про адміністративні проступки викликається повісткою, що вручається йому під розписку, а в разі його тимчасової відсутності – дорослому членові його сім'ї чи адміністрації за місцем роботи свідка. Свідок може бути викликаний також телеграмою або телефонограмою. У повістці повинно бути зазначено, хто викликається як свідок, до якого органу, до якої посадової особи, день і час явки, наслідки неявки”.

Крім того, у КУпАП відсутня чітка регламентація порядку опитування свідка, кожен орган складає цей документ по-своєму, що призводить до довільного складання пояснень, що являють собою окремі процесуальні документи. Закріплення на законодавчому рівні процедури опитування свідка визначить єдиний зразок, згідно з яким буде вестися справа. Варто погодитися з думкою деяких учених-адміністративістів, що процедура опитування свідка повинна багато в чому збігатися з такою кримінально-процесуальною дією, як допит свідка [152, с. 29].

КУпАП не передбачає відповідальність за дачу неправдивих пояснень щодо справи або відмови від давання пояснень.

У практиці правоохоронних органів траплялися випадки, коли особа відмовлялася давати пояснення, посилаючись на ст. 63 Конституції України, згідно з якою особа не несе відповідальності за відмову давати пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом

[18]. Проте в ході збору доказів встановлювалося, що дана особа не має жодного відношення до виявленого проступку і не перебуває у родинних зв'язках з особою, проти якої порушена справа про адміністративний проступок, а отже, повинна давати пояснення.

На нашу думку, поряд з такою статтею, як ст. 185-4 „Злісне ухилення свідка, потерпілого, експерта, перекладача від явки до органів досудового слідства або дізнання”, необхідно доповнити КУпАП статтею „Відмова свідка від давання пояснень або завідомо неправдиві пояснення” та викласти у такій редакції: „Відмова свідка від давання пояснень без поважних причин або завідомо неправдиві пояснення свідка чи потерпілого караються штрафом від десяти до двадцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян”.

Внесення даної статті до Кодексу допоможе при провадженні, адже нерідко бувають випадки, коли свідки міняють свої пояснення, потерпілі, маючи образу на всіх, придумують нові факти, яких ніколи не було, що негативно впливає на встановлення об'єктивної істини у справі та створює обставини, коли затрачається багато часу.

Під час відбору пояснень у свідків необхідно встановити обставини щодо особи правопорушника, його майнового стану, що буде враховано при накладенні адміністративного стягнення (ст. 33 КУпАП) [70].

Такі докази, як висновки експертів, мають багато прогалин. Насамперед зовсім не врегульований порядок призначення експертизи, невідомі найменування і форма документа про доручення проведення експертизи, не визначені також випадки обов'язкового призначення експертизи та цілий ряд інших питань, які вирішуються на практиці неоднозначно [153, с. 324; 154, с. 276; 155, с. 90]. Встановлення на законодавчому рівні порядку проведення експертизи, подібного до порядку проведення експертизи, що передбачене у кримінальному законодавстві, дасть змогу усунути існуючі недоліки й покращити провадження.

У процесі доказування речові докази та документи фіксуються за допомогою протоколу про адміністративний проступок, протоколу вилучення речей.

Одним із видів доказів у справах про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності є безпосереднє спостереження осіб, уповноважених виявляти та розслідувати такі проступки, фактичні дані, отримані в ході проведення перевірки.

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що найчастіше джерелами доказів, які використовуються при провадженні у справі про адміністративний проступок за ознаками ст. 164 КУпАП, є:

- протокол про адміністративний проступок за ознаками ст. 164 КУпАП;
- пояснення особи, яка вчинила даний проступок;
- пояснення свідків;
- висновок експертів.

Процесуальне оформлення результатів розслідування починається з оцінки зібраних доказів, на підставі якої приймається відповідне рішення – скласти протокол про адміністративний проступок чи не скласти, доведено винуватість або невинуватість особи та про інші обставини, що мають значення для вирішення справи. Оцінка повинна бути дана не тільки кожному окремому доказу, достовірності або недостовірності одержаних фактичних даних щодо обставин цієї справи, але й усім зібраним доказам у їх сукупності.

І хоча оцінка доказів здійснюється за внутрішнім переконанням посадової особи, проте це переконання повинно ґрунтуватися на всебічному, повному й об'єктивному дослідженні всіх обставин справи, неприпустимості некритичного ставлення до окремих доказів, відсутності будь-яких переваг доказів одного виду над іншими або заздалегідь встановленої сили певної кількості доказів (ст. 252КУпАП) [70].

Крім особи, що складає протокол про адміністративний проступок та особи, яка розглядає справу про адміністративний проступок, оцінювати

докази можуть також інші особи, які беруть участь у провадженні в справі (особа, що притягається до відповідальності, потерпілий та інші особи). Оцінка цих доказів полягає у їх клопотаннях, поясненнях та допомагають посадовій особі, що розглядає справу, всебічно, повно і об'єктивно дати оцінку доказам [80, с. 345].

Сьогодні на практиці мають місце випадки, коли збір чи дослідження доказів у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності проводиться недостатньо, не завжди враховується особа правопорушника, ступінь його вини, що може бути підставою для визнання прийнятих рішень у справі незаконними [156, с. 371].

Логічним завершенням збору всіх доказів повинен стати протокол про адміністративний проступок, що відображає всі обставини справи.

Протокол про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності є основним процесуальним документом на стадії порушення справи [157, с. 85], що юридично оформлює стадію порушення справи [158, с. 184]. Протокол про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності можна порівняти з існуючим у кримінальному процесі обвинувальним висновком, в якому вже фіксуються результати попереднього з'ясування обставин справи [159, с. 127]. Опитування свідків, застосування заходів забезпечення провадження може бути виконано ще до складання протоколу, тобто протокол є процесуальним документом, який фіксує закінчення стадії порушення справи і попереднього з'ясування її обставин [154, с. 281].

До протоколу висувається низка вимог, обов'язковий перелік відомостей та атрибутів, що повинні в ньому міститися. Невиконання їх призводить до того, що він не набирає юридичної сили і не тягне за собою очікуваних юридичних наслідків. Відповідно до ст. 256 КУпАП в обов'язковому порядку в протоколі вказуються місце, дата і суть вчиненого правопорушення, норма КУпАП, що передбачає адміністративну відповідальність за дане правопорушення, вноситься відповідний запис у

випадку вилучення у порушника предметів або документів, відомості про особу правопорушника: прізвище, ім'я, по батькові, вік, рід занять, матеріальне становище, місце проживання і роботи, документ, що посвідчує особу (паспорт або інший документ), а також відомості, що стосуються форми протоколу: дата і місце його складення, прізвище і посада особи, яка склала протокол, прізвище та адреса свідків і потерпілих, якщо вони є [70].

Протокол про адміністративний проступок не матиме ніякої юридичної сили, якщо він не підписаний передбаченими законом особами. Насамперед, протокол повинен бути обов'язково підписаний особою, яка його склала, та особою, яка вчинила адміністративний проступок. При наявності свідків та потерпілих протокол може бути підписаний і цими особами. У разі відмови від підписання протоколу особою, яка вчинила правопорушення, в ньому робиться запис про це. А сам факт ознайомлення правопорушника з протоколом скріплюється підписами двох свідків [153, с. 128]. Невиконання вказаної процедури тягне за собою відмову у розгляді справи або винесення виправдувальної постанови.

Особи, які складають протокол, а також судді не завжди враховують наявність пом'якшуючих та обтяжуючих обставин, хоча законодавець у ч. 2 ст. 33 КУпАП передбачив обов'язок органу адміністративної юрисдикції при накладенні стягнення враховувати такі обставини.

Відповідно до ст. 34 КУпАП до обставин, що пом'якшують відповідальність за скоєний адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, відносять:

- 1) щире розкаяння винного;
- 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди;
- 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин;
- 4) вчинення правопорушення неповнолітнім;

5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року [70].

Під обставинами, що пом'якшують адміністративну відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності, слід розуміти різного роду фактори, які впливають на неадекватну поведінку правопорушника в момент вчинення проступку або на оцінку рівня шкідливих наслідків цього проступку після його вчинення.

Першою пом'якшуючою обставиною адміністративної відповідальності є щире розкаяння винного. Це пояснюється тим, що здебільшого порушення порядку провадження у господарській діяльності має корисливий характер.

До обставин, що пом'якшують адміністративну відповідальність, належать також і відвернення винним шкідливих наслідків проступку, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди. Так, наприклад, особа, яка порушила порядок провадження у господарській діяльності, може добровільно відшкодувати заподіяні правопорушенням збитки шляхом компенсації шкоди у вигляді виплати грошей або своїм майном. Хоча теоретично ця обставина існує, проте в справах про порушення порядку провадження у господарській сфері зустрічається дуже рідко, оскільки розмір шкоди, заподіяної державі та іншим суб'єктам господарювання, встановити дуже важко.

Обставиною, що пом'якшує адміністративну відповідальність, є також скоєння адміністративного проступку під впливом сильного душевного хвилювання (образа, заздрість), а також при збігу тяжких особистих або сімейних обставин. Однак ця обставина застосовується дуже рідко при правопорушенні порядку провадження господарської діяльності, тому що ці порушення характеризуються поступовим і розсудливим здійсненням протиправного діяння, а не раптовістю.

До обставин, що пом'якшують адміністративну відповідальність, ст. 34 КУпАП відносить вчинення правопорушення неповнолітнім та

вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року. Неповнолітні ще не мають стійкої психіки, достатнього життєвого досвіду та легко піддаються впливу дорослих, а стан вагітності повинен оцінюватися як обставина, що пом'якшує адміністративну відповідальність, тільки тоді, коли адміністративний проступок скоєно саме під впливом цього фактору. Аналізуючи практику притягнення до відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності, варто зауважити, що ці обставини майже не застосовуються.

Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 34 КУпАП законами України можуть бути передбачені й інші обставини, які пом'якшують відповідальність за адміністративний проступок. Посадова особа, яка вирішує питання про адміністративний проступок, може визнати пом'якшуючими і обставини, що безпосередньо не вказані в законі, тобто закон дає право адміністративно-юрисдикційному органу (посадовій особі), який розглядає справу, визнати пом'якшуючими й інші обставини.

До обставин, що обтяжують відповідальність за адміністративний проступок відповідно до ст. 35 КУпАП, належать:

- 1) продовження протиправної поведінки, не зважаючи на вимоги уповноваженої на те особи припинити її;
- 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особа вже підлягала адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, що раніше скоювала злочин;
- 3) втягнення неповнолітнього в правопорушення;
- 4) вчинення правопорушення групою осіб;
- 5) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або при інших надзвичайних обставинах;
- 6) вчинення правопорушення у стані сп'яніння [70].

Дані обставини є підставою для посилення відповідальності за вчинення порушення порядку провадження господарської діяльності.

Відповідно до ст. 164 КУпАП обтяжуючими обставинами є вчинення особою проступку, яку протягом року піддано адміністративному стягненню за те ж порушення. Проте, на нашу думку, до обтяжуючих обставин, що є кваліфікуючими ознаками складу даного проступку, необхідно віднести: продовження протиправної поведінки, не зважаючи на вимоги уповноваженої особи про їх припинення, вчинення правопорушення групою осіб. У протоколах не завжди відображаються відомості щодо повторності правопорушення, а якщо й відображаються, то такі дані пишуться лише зі слів правопорушника, які в більшості випадків говорять, що притягуються до відповідальності вперше. Крім того, адміністративний проступок може бути вчинений кількома особами, які розподіляють між собою дії. Адміністративне законодавство не передбачає інституту відповідальності за співучасть, що в свою чергу перешкоджає боротьбі з порушеннями. Адже на практиці часто трапляються випадки, коли організатором проступку є посадова особа або громадянин, але відповідальності за вчинений виконавцем проступок вони не несуть. Тому, на нашу думку, варто врахувати це положення при внесенні змін до КУпАП за аналогією до КК України, де встановлено відповідальність за співучасть для всіх учасників (організатора, виконавця, підмовника та пособника).

Це пояснюється тим, що обтяжуючі обставини повинні враховуватись та правильно застосовуватися органами, які мають право розглядати справи про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, а закріплення цих обставин як кваліфікуючих ознак складу проступку могло б полегшити роботу адміністративно-юрисдикційним органам.

Особа, яка вчинила адміністративний проступок, має право подати пояснення з приводу вчиненого проступку і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви свого відмовлення від підписання. Крім того, відповідно до ст. 256 КУпАП при

складанні протоколу порушнику роз'яснюються його права і обов'язки, передбачені ст. 268 КУпАП, про що робиться відмітка у протоколі [70].

Ще одним неврегульованим питанням у КУпАП є питання про кількість примірників протоколу про адміністративний проступок.

На практиці такий протокол складається у двох примірниках, оригінал протоколу зберігається у матеріалах справи, а копія віддається правопорушнику під розписку, що сприяє дотриманню законності притягнення до адміністративної відповідальності вже з моменту складання протоколу про адміністративний проступок [154, с. 284].

Аналізуючи норми КУпАП, можна зробити висновок, що законодавець недостатньо категорично вимагає від уповноваженої посадової особи складати протокол у кожному випадку виявлення ознак адміністративного правопорушення, а натомість просто вказує, що особа має таке право (ст. 255 КУпАП). На нашу думку, така позиція є неправильною. Вважаємо, що доречно було б закріпити норму, яка б передбачала обов'язок посадової особи складати протокол про адміністративні проступки у кожному випадку виявлення ознак такого проступку.

Згідно з ч.2 ст. 38 КУпАП протокол про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності може бути складений протягом трьох місяців з дня вчинення адміністративного правопорушення (проступку), при триваючому правопорушенні (проступку) – трьох місяців з дня його виявлення, а у разі відмови в порушенні кримінальної справи або закриття кримінальної справи, але при наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення – протягом місяця з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття [70].

Розглядаючи питання складання протоколу про адміністративний проступок, слід зазначити, що відповідно до ст. 255 КУпАП України таке право належить посадовим особам органів державної влади в частині, що стосується правопорушень у сфері господарської діяльності (фінансові

органи, органи внутрішніх справ, органи державної податкової служби, державного пожежного нагляду, рибохорони, Служби безпеки України, Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та ін.).

Однак кожен з цих органів оформляє матеріали про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, керуючись своїми відомчими наказами, за своїм зразком протоколу про адміністративний проступок. Так, наприклад, органи внутрішніх справ, при оформленні адміністративного проступку, передбаченого ст. 164 КУпАП, керуються наказом МВС України від 22 лютого 2001 року № 185 „Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення” [160], органи державної податкової служби – наказом ДПА України від 28 жовтня 2009 року № 585 „Про затвердження Інструкції з оформлення органами державної податкової служби матеріалів про адміністративні правопорушення” [161], органи державного пожежного нагляду – наказом Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 липня 2003 року № 251 „Про затвердження та введення в дію Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, Інформаційної картки про адміністративне правопорушення та Порядку заповнення інформаційної картки про адміністративне правопорушення” [162], органи рибохорони – наказом Міністерства аграрної політики України від 9 квітня 2003 року № 101 „Про затвердження Інструкції з оформлення органами рибохорони матеріалів про адміністративні правопорушення” [163].

Закріплення на офіційному рівні єдиного зразка протоколу про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності сприятиме поліпшенню становища щодо порядку перевірки складеного протоколу вимогам закону.

Згідно зі ст. 221 КУпАП розгляд справ про адміністративні проступки за ст.164 віднесено до компетенції судів.

Разом із тим згідно зі ст. 22 Закону України „Про ліцензування певних видів господарської діяльності” до суб’єктів господарювання за провадження господарської діяльності без ліцензії застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафів у розмірах, встановлених законом. Рішення про стягнення штрафів приймаються органом, на який згідно з чинним законодавством покладено функції контролю за наявністю ліцензій [6].

Погоджуємося з думками вчених-адміністративістів про неконституційність повноважень усіх, крім суду, органів адміністративної юрисдикції щодо накладання адміністративних стягнень у вигляді штрафу [164, с. 113–118; 165, с. 3–6].

Отже, проаналізувавши дані норми законодавства, виникає питання про те, які саме державні органи (посадові особи) мають право притягувати винних осіб до відповідальності, а також, хто має право складати протокол про адміністративні проступки. Вважаємо, що доцільним було б чітке закріплення у чинному законодавстві цих питань. У зв’язку з тим, що в ч. 2 ст. 124 Конституції України визначено, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі, а також те, що чинний КУпАП передбачає юрисдикцію суду щодо розгляду справи, пов’язаної із порушенням порядку провадження господарської діяльності. Одночасно слід передбачити створення єдиної інформаційної бази про вчинені адміністративні правопорушення (проступки) та про осіб, які притягалися до адміністративної відповідальності, що надасть можливість різним органам державної влади, які мають право складати протокол за ст. 164 КУпАП, правильно кваліфікувати проступки, визначати частини статті, за якими необхідно накладати стягнення.

Аналізуючи адміністративну практику правоохоронних органів, можна впевнено стверджувати, що основним видом адміністративного стягнення за порушення порядку провадження господарської діяльності є штраф [166, с. 26].

Як зазначає Т. О. Коломоєць, адміністративний штраф – це універсальний вид адміністративного стягнення, один із найпоширеніших видів юридичних штрафних санкцій, якому притаманні загальні риси штрафної (каральної) санкції й певні специфічні ознаки: множинність органів адміністративно-штрафної юрисдикції, розмаїття суб'єктів, до яких застосовується штраф, порівняно невеликі розміри, досить спрощений порядок застосування, значний виховний, превентивний, репресивний потенціал, оперативність процедури стягнення [167, с. 208].

За радянських часів розмір штрафів визначався у фіксованій грошовій формі. Нині спостерігається перехід до пропорційної системи визначення розміру штрафів [168, с. 44–45].

Сьогодні за одиницю обчислення адміністративного штрафу прийнято застосовувати неоподаткований мінімум доходів громадян, що становить 17 гривень [169].

Так, за даними Державного комітету статистики України у 2009 році до адміністративної відповідальності у сфері торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, у галузі фінансів та підприємницької діяльності притягнуто 526,4 тисяч осіб, у 2010 році – 519,7 тисяч осіб, у 2011 році – 392,8 тисяч осіб [88, 89]. За даними, наприклад, Головного управління статистики у Рівненській області та Головного управління статистики у Волинській області упродовж 2008–2012 років за результатами розгляду справ про адміністративні проступки, пов'язаних із порядком провадження господарської діяльності, найбільше винесено постанов про накладення штрафів [170, 171]. Дані суми штрафів могли бути більшими, адже серед великої кількості правопорушників, притягнутих до відповідальності, є особи, які притягувалися декілька разів за одне й те ж правопорушення протягом року, проте в Україні не існує єдиної інформаційної бази даних, яка б відображала, чи піддавалася адміністративному стягненню особа за таке ж порушення протягом року чи ні. Створення єдиної інформаційної бази про вчинені адміністративні правопорушення (проступки) та про осіб, що

притягалися до адміністративної відповідальності для всіх органів державної влади, дало б змогу об'єктивно дослідити обставини справи та застосувати стягнення, враховуючи характер вчиненого правопорушення, обставини, що пом'якшують та обтяжують відповідальність.

Крім того, на практиці протокол про адміністративний проступок складається не за фактом вчинення проступку, а лише проти особи, яка його вчинила. При невстановленні особи, яка вчинила проступок, протокол не складається, і протиправне діяння залишається без відповідного реагування, хоча законодавець зобов'язує уповноважену посадову особу складати протокол про вчинення адміністративного правопорушення (ст. 254 КУпАП). Внесення змін до КУпАП у частині складання протоколу про адміністративний проступок у разі відсутності відомостей про особу, яка його вчинила, відображувало б завдання провадження, проте створило б величезний масив справ, які просто лежали і чекати б проходження строку притягнення особи до відповідальності.

Завершальним етапом першої стадії провадження в справах про адміністративні проступки є направлення протоколу і всіх матеріалів розслідування на розгляд органу (посадовій особі), що уповноважений розглядати відповідну категорію справ про адміністративні проступки.

Згідно з ч. 1 ст. 221 КУпАП справи про адміністративні проступки, передбачені ст. 164 КУпАП, розглядають судді районних (міських) судів, тому орган внутрішніх справ або фінансовий орган (орган державної податкової служби) направляє матеріали справи про порушення законодавства при провадженні господарської діяльності для розгляду до районного (міського) суду.

Наступною стадією провадження в справі про адміністративний проступок є розгляд справи та винесення постанови.

Саме ця стадія є головною, і їй підпорядковується попередня стадія, бо саме на цій стадії найбільш повно реалізуються мета і завдання адміністративного провадження, найбільш яскраво проявляються його

особливості [127, с. 89; 79, с. 147], проводиться остаточне розслідування у справі і дається правова оцінка діям [74, с. 225]. Від рівня виконання цієї стадії залежать якість та можливість накладення адміністративного стягнення.

Як вже говорилося, що справи про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності розглядають у районних або міських судах, то суддя, відповідно до ст. 278 КУпАП, при підготовці до розгляду справи повинен вирішити насамперед такі питання:

- 1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи;
- 2) чи правильно складено протокол та інші матеріали справи про адміністративний проступок;
- 3) чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду;
- 4) чи витребувано необхідні додаткові матеріали;
- 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката [70].

При надходженні справи про адміністративний проступок суд насамперед повинен перевірити, чи належить розгляд даної справи до його компетенції, тобто визначити – підвідомча вона йому чи ні.

Після вивчення матеріалів адміністративної справи, з'ясування всіх вищевказаних обставин, вивчення особи порушника справа про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності розглядається в п'ятнадцятиденний строк з дня одержання судом протоколу про адміністративний проступок та інших матеріалів справи, після чого виноситься постанова у справі.

Розгляд справи відбувається під час судового засідання з обов'язковим повідомленням осіб, які беруть участь у справі, та починається з оголошення складу суду, а також прізвища прокурора, експерта, перекладача, адвоката (якщо вони присутні), секретаря судового засідання і роз'яснення особам, які

беруть участь у справі, їхніх прав і обов'язків, про що зазначається в протоколі судового засідання. Суд встановлює особи тих, хто з'явився, секретар судового засідання доповідає судові, хто з викликаних у справі осіб з'явився, чи вручені повістки та повідомлення тим, хто не з'явився, та які є відомості про причини їх неявки. Після цього оголошується протокол про адміністративний проступок, заслуховуються пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, показання свідків, висновки експертів. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок.

Суд, досліджуючи докази, ознайомлюється з письмовими доказами, оглядає речові докази та зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинено адміністративний проступок, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративний проступок на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Розгляд справи відбувається усно і при незмінному складі суду, в процесі розгляду справи вирішуються клопотання осіб, які беруть участь у розгляді справи.

Особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, законодавець надає широкий обсяг процесуальних прав. Зокрема, відповідно до ст. 268 КУпАП вона має право:

- 1) знайомитися з матеріалами справи;
- 2) давати пояснення;
- 3) подавати докази та заявляти клопотання;
- 4) при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи;

5) виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову у справі [70].

На нашу думку, доцільно було б доповнити ст. 268 КУпАП ще такими процесуальними правами особи, яка притягується до адміністративної відповідальності, як надання права заявляти відводи посадовій особі, що розглядає справу, експерту, перекладачу з мотивів особистих взаємин, службової чи іншої залежності, щоб гарантували прийняття законного рішення у справі та статтю викласти у такій редакції:

„Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; заявляти відводи посадовій особі, що розглядає справу, експерту, перекладачу з мотивів особистих взаємин, службової чи іншої залежності, при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову у справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце та час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

При розгляді справ про адміністративні правопорушення, передбачені частиною першою статті 44, статтями 51, 146, 160, 160-2, 173, частиною третьою статті 178, статтями 185, 185-1, частиною першою статті 185-3, статтями 185-7 і 187 цього Кодексу, присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення її від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді районного, районного у

місті, міського чи міськрайонного суду цю особу може бути органом внутрішніх справ (міліцією) піддано приводу.

Законами України може бути передбачено й інші випадки, коли явка особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, в орган (до посадової особи), який вирішує справу, є обов'язковою”.

Справу про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності можна розглядати без присутності особи, яка притягалася до адміністративної відповідальності, оскільки являтися їй на судові засідання є її правом, а не обов'язком, хоча при цьому необхідно враховувати випадки, чи була дана особа своєчасно повідомлена про місце та час розгляду справи і чи не надходило від неї клопотання про відкладення розгляду справи.

При розгляді справи про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, відповідно до ст. 281 КУпАП, судом ведеться протокол, в якому зазначається дата і місце засідання, найменування та склад органу, який розглядає справу; зміст справи, що розглядається; відомості про явку осіб, які беруть участь у справі; пояснення осіб, які беруть участь у розгляді справи, їх клопотання і результати їх розгляду; документи та речові докази, досліджені при розгляді справи; відомості про оголошення прийнятої постанови і роз'яснення порядку та строків її оскарження. Даний протокол підписується суддею і секретарем суду [70].

Виконавши всі необхідні заходи для встановлення об'єктивної істини, суд виносить одну з таких постанов у справі:

- 1) про накладення адміністративного стягнення;
- 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24–1 КУпАП;
- 3) про закриття справи.

Винесення постанови є процесуальний документом завершення стадії розгляду справи про адміністративний проступок.

Слід зазначити, що в адміністративному процесі суд не має права прийняти ухвалу про направлення адміністративної справи на додаткове

розслідування. Проте хоча на законодавчому рівні таке положення й не закріплене, на практиці часто трапляються випадки, коли після направлення матеріалів у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності до суду певний період дана справа вивчається суддею і за декілька днів до закінчення терміну притягнення особи до адміністративної відповідальності дані матеріали повертаються судом ініціатору для опрацювання. А як наслідок, за даними матеріалами особа не може бути притягнена до адміністративної відповідальності.

Постанова про накладення адміністративного стягнення виноситься судом, враховуючи характер вчиненого проступку, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність. Відповідно до ч. 1 ст. 164 КУпАП порушення порядку провадження господарської діяльності тягне за собою накладення штрафу на громадян від двадцяти до сорока неоподатковуваних мінімумів доходів громадян і на посадових осіб – від трьох до десяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а ч. 2 і ч. 3 передбачає від тридцяти до шістдесяти та від сорока до ста мінімумів доходів громадян відповідно. При цьому ч. 1 та ч. 2 передбачає конфіскацію виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, якщо вони були.

Постанова про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24–1 КУпАП, виноситься у випадку вчинення адміністративних проступків неповнолітніми віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, проте, судячи з практики, суди майже ніколи не виносять таку постанову у справах про порушення порядку провадження господарської діяльності, оскільки серед суб'єктів господарювання рідко бувають неповнолітні. Проте в разі вчинення такого діяння до неповнолітньої особи будуть застосовані заходи впливу, передбачені ст. 24–1 КУпАП.

Згідно з ч. 2 ст. 284 КУпАП постанова про закриття справи виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадської організації чи трудового колективу або передачі їх прокурору,

органу попереднього слідства чи дізнання, а також при наявності обставин, що відповідно до ст. 247 КУпАП виключають провадження в справі про адміністративні проступки.

Основою прийняття рішення судом щодо звільнення особи, що вчинила проступок, від адміністративної відповідальності з передачею на розгляд до громадської організації, трудового колективу є розуміння доцільності застосовування до винної особи заходів громадського впливу та залежить від характеру здійсненого проступку та особи правопорушника.

Суд може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитися усним зауваженням при малозначності вчиненого проступку. Чинний КУпАП не дає визначення поняття малозначимості проступку, не вказує на ознаки й не містить переліку проступків, які можна було б віднести до малозначимих. Питання про малозначимість конкретного вчиненого проступку вирішується у кожному випадку правозастосовним органом (посадовою особою) виходячи з того, що малозначні проступки – це діяння, що не завдали або не могли завдати суттєвої шкоди суспільним чи державним інтересам, правам і свободам громадян, іншим цінностям, що охороняються законом [172, с. 77]. Проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, на нашу думку, до малозначних проступків віднести не можна, тому що вказані порушення негативно впливають на господарську сферу, адже вказаний порядок покликаний забезпечувати нормальний розвиток економіки і захищати права й інтереси фізичних та юридичних осіб, фінансові інтереси держави (зокрема, в плані створення передумов для нарахування і стягнення податків та інших обов'язкових платежів).

Якщо в процесі розгляду справи суд дійде висновку, що в діянні є ознаки злочину, то тоді виноситься постанова про передачу справи прокурору, органу попереднього слідства чи дізнання.

Постанова у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності оголошується відразу після закінчення

розгляду справи. Копія такої постанови протягом трьох днів вручається або висилається особі, щодо якої її винесено. Копія постанови вручається під розписку. У разі, якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі. Необхідність негайного оголошення справи після закінчення розгляду та вручення чи надсилання її особі, щодо якої винесено рішення, зумовлена передусім конституційним правом кожної особи на захист та оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, посадових і службових осіб, що є однією з правових гарантій забезпечення законності й здійснення захисту законних прав та інтересів громадян.

Стадія оскарження і опротестування постанови є необов'язковою, дана стадія є по суті переглядом справи з метою виправлення допущених помилок (незаконних і необґрунтованих рішень) та відновлення справедливості.

Встановлений законом порядок оскарження і опротестування постанови є важливою гарантією забезпечення законності, захисту прав громадян та посадових осіб, запобігання правопорушенням, ефективним засобом виховання поваги до закону прав і свобод, честі й гідності інших людей [173].

Відповідно до ст. 288 КУпАП постанова у справі про адміністративний проступок може бути оскаржена у виконавчий комітет відповідної ради (п. 1 ч. 1 ст. 288 КУпАП), в районний, районний у місті, міський чи міськрайонний суд (п. 1, 2, 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП); у вищестоящий орган (вищестояща посадова особа) (п. 3 ч. 1 ст. 288 КУпАП), в орган (посадова особа), яка прийняла постанову (ст. 294 КУпАП); головою вищестоящего суду або начальником вищестоящего органу внутрішніх справ (ст. 294 КУпАП).

Практика провадження свідчить, що постанови у справах щодо порядку провадження господарської діяльності майже не оскаржуються. У зв'язку з тим, що згідно зі ст. 221 КУпАП справи про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності

розглядаються районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами, постанова районного, районного у місті, міського, міськрайонного суду (судді) про накладання адміністративного стягнення є остаточною і оскарженню в порядку провадження в справах про адміністративні проступки не підлягає (ч. 2 ст. 287 КУпАП). Проте, на нашу думку, дана норма не відповідає вимогам ст. 55 Конституції України. Районний або районний у місті, міський чи міськрайонний суд є органом судової влади та відповідно до ч. 2 ст. 1 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” судову владу реалізують професійні судді та, у визначених законом випадках, народні засідателі і присяжні шляхом здійснення правосуддя в рамках відповідних судових процедур [174]. Тобто, відповідно до ч. 2 ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а також відповідно до ст. 14 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” [174] учасники судового процесу та інші особи у випадках і порядку, передбачених процесуальним законом, мають право на апеляційне та касаційне оскарження судового рішення, тобто, постанова суду також може бути оскаржена у встановленому порядку. Така постанова оскаржується у суді вищої інстанції.

Згідно з ч. 2 ст. 22 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” місцеві загальні суди розглядають кримінальні та цивільні справи, а також справи про адміністративні проступки, а відповідно до ст. 20 Кодексу адміністративного судочинства України [175] місцеві адміністративні суди (місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні адміністративні суди), вирішують адміністративні справи як суди першої інстанції. Апеляційні адміністративні суди переглядають судові рішення місцевих адміністративних судів (місцевих загальних судів як адміністративних судів та окружних адміністративних судів), які знаходяться у межах їхньої територіальної юрисдикції, в апеляційному порядку як суди апеляційної інстанції. Тобто особи, які брали участь у судовому розгляді справи про

адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, мають право оскаржити постанову суду першої інстанції в апеляційному порядку.

Скарга на постанову у справі про адміністративний проступок може бути подана протягом десяти днів з дня винесення постанови, а після закінчення цього терміну такі скарги залишаються без розгляду, крім випадків, що передбачають пропуск зазначеного строку з поважних причин. Відповідно до ст. 289 КУпАП такий строк може бути поновлено органом (посадовою особою), правомочним розглядати скаргу, за заявою особи, щодо якої винесено постанову.

При розгляді справи в апеляційній інстанції суд повинен перевірити законність і обґрунтованість винесеної постанови суду першої інстанції в межах викладеної скарги, при цьому в ході розгляду суд має можливість дослідити докази, які, на думку осіб, що беруть участь у справі, досліджувалися з порушенням встановленого законом порядку, може встановити нові факти та дослідити нововиявлені докази з цих фактів.

Так, після перевірки законності й обґрунтованості винесеної постанови суд приймає одне з таких рішень:

- 1) залишає постанову без зміни, а скаргу або протест – без задоволення;
- 2) скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд;
- 3) скасовує постанову й закриває справу;
- 4) змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративний проступок, з тим, щоб стягнення не було посилено.

Крім того, відповідно до ст. 290 КУпАП постанову у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності може бути опротестовано прокурором. У протесті прокурор ставить питання про скасування постанови або приведення її у відповідність

з законом, а також припинення незаконної дії посадової особи, поновлення порушеного права.

Протест прокурора зупиняє дію опротестованої постанови і підлягає обов'язковому розгляду судом у десятиденний строк після його надходження. Про наслідки розгляду протесту в цей же строк повідомляється прокурору.

У разі відхилення протесту або ухилення від його розгляду прокурор може звернутися з заявою до суду про визнання акта незаконним. Заяву до суду може бути подано протягом п'ятнадцяти днів з моменту одержання повідомлення про відхилення протесту або закінчення передбаченого законом строку для його розгляду. Подача такої заяви зупиняє дію правового акта [176].

Таким чином, теоретично інститут оскарження постанови суду у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності існує, але практично майже не застосовується. Однією з головних причин такого становища є відсутність дієвого механізму оскарження постанови суду у справі про адміністративний проступок.

Останньою стадією провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є стадія виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Згідно зі ст. 298 КУпАП така постанова суду є обов'язковою для виконання державними та громадськими органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Без чіткої організації та своєчасного виконання таких постанов не буде досягнуто мети покарання: загального та індивідуального попередження правопорушення.

У ст. 299 КУпАП йдеться про те, що постанова підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено законодавством України про адміністративні проступки, а при оскарженні або опротестуванні постанови про накладення адміністративного стягнення постанова підлягає

виконанню після залишення скарги або протесту без задоволення, за винятком постанов про застосування заходу стягнення у вигляді попередження, а також у випадках накладення штрафу, що стягується на місці вчинення адміністративного проступку.

Постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді штрафу підлягає примусовому виконанню після закінчення строку, встановленого КУпАП. Така постанова звертається до виконання органом (посадовою особою), який виніс постанову [70]. У разі винесення кількох постанов про накладення адміністративних стягнень щодо однієї особи кожна постанова виконується окремо. Крім того, суд може відстрочити виконання постанови в порядку, встановленому законом, якщо негайне виконання постанови про накладення штрафу (за винятком стягнення штрафу на місці вчинення адміністративного проступку) є неможливим (ст. 301 КУпАП) [70].

За наявності таких обставин, як видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення, скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність, смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі (п. 5, 6, 9 ст. 247 КУпАП), суд, який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення, припиняє її виконання.

Не підлягає виконанню постанова про накладення адміністративного стягнення, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців з дня винесення. При поданні скарги або протесту на постанову перебіг строку давності зупиняється до розгляду скарги або протесту, а при відстрочці виконання постанови перебіг строку давності зупиняється до закінчення строку відстрочки (ч. 2 ст. 303 КУпАП) [70].

Порядок виконання постанов має свої особливості залежно від виду стягнення.

Відповідно до ст. 306 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виконується органом (посадовою особою), який виніс постанову, шляхом оголошення постанови

порушнику. Якщо постанова про накладення адміністративного стягнення у вигляді попередження виноситься під час відсутності порушника, йому вручається копія постанови протягом трьох днів з моменту винесення під розписку. У разі, якщо копія постанови висилається, про це робиться відповідна відмітка у справі.

Норми статей глави 27 КУпАП визначають порядок провадження щодо виконання постанови про накладення штрафу по справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності.

Штраф має бути сплачений правопорушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження або опротестування такої постанови — не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги або протесту без задоволення. Штраф вноситься порушником в установу Ощадного банку України (ст. 307 КУпАП).

У разі несплати правопорушником штрафу у строк, установлений ст. 307 КУпАП, постанова про накладення штрафу надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцем знаходження його майна (ст. 308 КУпАП) [70].

Постанова про конфіскацію предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного проступку, грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного проступку, виконуються державними виконавцями в порядку, встановленому законом. Виконання постанови про конфіскацію здійснюється шляхом вилучення конфіскованого предмета і примусового безоплатного звернення цього предмета у власність держави. Постанова про конфіскацію предмета, грошей з відміткою про виконання повертається до суду, який виніс таку постанovu.

Розглядаючи питання виконання судових постанов у справах про порушення порядку провадження господарської діяльності, слід зазначити, що, як свідчить аналіз практики провадження в справах про адміністративні

проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, у більшості випадків до правопорушників застосовуються такі стягнення, як штраф без конфіскації виготовленої продукції, знарядь виробництва чи сировини, штраф з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва чи сировини, попередження правопорушника майже не застосовується. І при цьому здебільшого правопорушники сплачують штраф добровільно. Проте, якщо порушник відмовляється від сплати штрафу або неспроможний його сплатити з інших причин, КУпАП передбачає примусове виконання постанови у справі шляхом відрахування суми штрафу з його заробітної плати або звернення стягнення на особисте майно порушника.

Відповідно до Закону України „Про виконавче провадження” [177] виконавче провадження, як завершальна стадія судового провадження та примусове виконання рішень інших органів (посадових осіб), являє собою сукупність дій органів і посадових осіб, спрямованих на примусове виконання рішень судів та інших органів (посадових осіб), які здійснюються на підставах, у спосіб та в межах повноважень, визначених законодавством України. Примусове виконання рішень покладається на Державну виконавчу службу, яка входить до системи органів Міністерства юстиції України.

Державний виконавець зобов'язаний прийняти до виконання виконавчий документ і у триденний строк відкрити виконавче провадження, якщо не закінчився строк пред'явлення виконавчого документа до виконання, і цей документ відповідає вимогам, передбаченим Законом України „Про виконавче провадження”, та пред'явлений до виконання органу державної виконавчої служби за належним місцем виконання рішення (ст. 24 Закону України „Про виконавче провадження” [177].)

У постанові державний виконавець встановлює строк для добровільного виконання рішення, який не може перевищувати семи днів та попереджає боржника про примусове виконання рішення після закінчення встановленого строку зі стягненням з нього виконавчого збору і витрат, пов'язаних з провадженням виконавчих дій.

Виконавчий документ, виданий на підставі рішення, яким надана відстрочка виконання, приймається державним виконавцем до виконання після закінчення терміну відстрочки в межах строку, встановленого для пред'явлення цього виконавчого документа.

У разі відкриття виконавчого провадження за виконавчим документом про конфіскацію майна строк для добровільного виконання не встановлюється.

Копія постанови про відкриття виконавчого провадження не пізніше наступного дня надсилається стягувачу, боржнику та органу (посадовій особі), який видав виконавчий документ.

За заявою стягувача, з метою забезпечення виконання рішення про майнові стягнення, державний виконавець постановою про відкриття виконавчого провадження вправі накласти арешт на майно боржника (крім коштів) та оголосити заборону на його відчуження. Одночасно з винесенням такої постанови державний виконавець може провести опис і арешт майна боржника [177].

Постанова про відкриття виконавчого провадження може бути оскаржена сторонами начальнику відповідного органу державної виконавчої служби або до відповідного суду у 10-денний строк.

Виконавчі дії провадяться державним виконавцем за місцем проживання, перебування, роботи боржника або за місцезнаходженням його майна. Якщо боржник є юридичною особою, то виконання провадиться за місцезнаходженням його постійно діючого органу або майна. Право вибору місця виконання між кількома органами державної виконавчої служби, які можуть вчиняти виконавчі дії щодо виконання рішення на території, на яку поширюються їх функції, належить стягувачу.

Якщо у процесі виконавчого провадження змінилися місце проживання, перебування чи місцезнаходження боржника, місце його роботи або з'ясувалося, що майно боржника, на яке можна звернути стягнення, відсутнє, державний виконавець негайно складає про це акт і не пізніше

наступного дня надсилає виконавчий документ разом з копією цього акта до органу державної виконавчої служби за новим місцем проживання, перебування чи місцезнаходженням боржника, місцем його роботи чи місцем знаходження майна боржника, про що одночасно повідомляє стягувача та орган, який видав виконавчий документ.

Якщо в процесі виконавчого провадження з'ясувалося, що майна боржника, на яке можливо звернути стягнення, недостатньо для повного задоволення вимог стягувача, однак майно боржника виявлено на території іншого органу державної виконавчої служби, державний виконавець звертає стягнення на таке майно за погодженням з начальником органу державної виконавчої служби, якому він підпорядкований, та за умови, якщо стягувач авансує витрати на організацію й проведення виконавчих дій. Про вчинення виконавчих дій на території іншого органу державної виконавчої служби державний виконавець повідомляє начальника цього органу державної виконавчої служби. У випадку, коли стягувач не здійснить авансування витрат на організацію і проведення виконавчих дій на території іншого органу державної виконавчої служби, державний виконавець звертає стягнення на наявне майно боржника і після розподілу стягнутих коштів, у разі їх недостатності для повного задоволення вимог стягувача, направляє виконавчий документ до органу державної виконавчої служби за місцезнаходженням іншого майна боржника.

Державний виконавець, починаючи виконувати рішення, повинен пересвідчитися, чи отримана боржником копія постанови про відкриття виконавчого провадження і чи здійснені ним дії, спрямовані на добровільне виконання рішення у встановлений постановою строк, оскільки якщо копія постанови про відкриття виконавчого провадження одержана боржником несвоєчасно, внаслідок чого боржник був позбавлений можливості добровільно виконати рішення у встановлений державним виконавцем строк, за письмовою заявою боржника при підтвердженні факту несвоєчасного одержання вказаної постанови державний виконавець відкладає провадження

виконавчих дій у порядку, встановленому ст. 32 Закону України „Про виконавче провадження” та поновлює боржнику строк для добровільного виконання рішення.

При повному добровільному виконанні рішення боржником у встановлений для добровільного виконання строк державний виконавець складає про це акт, який є підставою для закінчення виконавчого провадження [177].

Відповідно до ч. 3 ст. 11 Закону України „Про виконавче провадження” державний виконавець при здійсненні виконавчого провадження має право:

- одержувати необхідні для проведення виконавчих дій пояснення, довідки, іншу інформацію;
- проводити перевірку виконання рішень юридичними особами всіх форм власності, а також громадянами, які провадять підприємницьку діяльність без створення юридичної особи і в установленому порядку набули статусу суб’єкта підприємницької діяльності, що є боржниками за виконавчими документами;
- здійснювати перевірку виконання юридичними особами рішень стосовно працюючих у них боржників;
- накладати арешт на майно боржника, опечатувати, вилучати, передавати таке майно на зберігання та реалізовувати його в порядку, встановленому законодавством;
- звертатися до органу, який видав виконавчий документ, за роз’ясненням рішення із заявою про видачу дубліката виконавчого документа, порушувати клопотання про встановлення чи зміни порядку і способу виконання, відстрочку та розстрочку виконання рішення;
- звертатися до суду з поданням про розшук боржника – фізичної особи, чи про постановлення вмотивованого рішення про примусове проникнення до житла чи іншого володіння боржника – фізичної особи або іншої особи, у якої знаходиться майно боржника чи майно та кошти, належні боржникові від інших осіб;

- викликати громадян та посадових осіб з приводу виконавчих документів, що знаходяться у виконавчому провадженні, а у разі неявки боржника без поважних причин виносити постанову про його привід через органи внутрішніх справ;

- залучати до проведення виконавчих дій понятих, працівників органів внутрішніх справ, інших осіб у встановленому порядку, а також експертів, спеціалістів, а для оцінки майна – суб'єктів оціночної діяльності – суб'єктів господарювання;

- накладати стягнення у вигляді штрафу на громадян і посадових осіб у випадках, передбачених законом;

- застосовувати під час проведення виконавчих дій відеозапис, фото- і кінозйомки;

- при виконанні судових рішень безперешкодно входити на земельні ділянки, в житлові та інші приміщення боржників – фізичних осіб, проводити в цих приміщеннях огляд, за необхідності примусово відкривати їх у встановленому порядку із залученням працівників органів внутрішніх справ, опечатувати ці приміщення, арештовувати, опечатувати та вилучати належне боржникові майно, яке там знаходиться та на яке за законом можливо звернути стягнення;

- вимагати від матеріально відповідальних і службових осіб боржників – юридичних осіб або від боржників – фізичних осіб відомості та пояснення щодо фактів невиконання рішень або законних вимог державного виконавця чи інших порушень вимог законодавства про виконавче провадження;

- повідомляти з метою профілактичного впливу органи державної влади, громадські об'єднання, трудові колективи і громадськість за місцем проживання або роботи особи про факти порушення нею вимог законодавства про виконавче провадження [177].

Також згідно зі ст. 67 Закону України „Про виконавче провадження” стягнення на заробітну плату (заробіток), пенсію, стипендію та інші доходи

боржника звертається за відсутності у боржника коштів на рахунках у кредитних установах, відсутності чи недостатності майна боржника для повного покриття належних до стягнення сум, а також при виконанні рішень про стягнення періодичних платежів та стягнень на суму, що не перевищує двох мінімальних розмірів заробітної плати. Порядок звернення стягнення на заробітну плату та інші види доходів боржника встановлено главою сьомою Закону України „Про виконавче провадження”.

Про закінчення виконавчого провадження державний виконавець виносить постанову, яка затверджується начальником відповідного органу державної виконавчої служби, якому він безпосередньо підпорядкований. Копія постанови у триденний строк надсилається сторонам та суду або іншому органу (посадовій особі), які видали виконавчий документ. Постанова про закінчення виконавчого провадження може бути оскаржена сторонами до суду протягом десяти днів.

Слід зазначити, що сьогодні існують деякі проблеми у виконанні постанов щодо накладення адміністративних стягнень. Насамперед згідно зі ст. 299 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення. Це суперечить положенню ст. 55 Конституції України, відповідно до якої постанова про накладення адміністративного стягнення, як і будь-яке інше рішення органу державної влади, посадових і службових осіб може бути оскаржене. Тому, без сумніву, у чинному КУпАП слід передбачити строк набрання чинності постанови.

Крім того, встановлено, що у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності найчастіше застосовуються штрафи без конфіскації виготовленої продукції, зняряд виробництва чи сировини, а гроші, одержані внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, використовуються правопорушником у своїх цілях. На нашу думку, виконання постанови про застосування штрафу з конфіскацією предмета у власність держави повинно застосовуватися частіше до правопорушників, адже їхніми діями завдано шкоди для держави,

тому матеріальне відшкодування цієї шкоди держава повинна отримати у такому вигляді. Так, ми погоджуємося, що такі стягнення повинні застосовуватися залежно від характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану та обставин, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність.

Таким чином, стадії провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності допомагають здійснювати своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законами України, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних проступків у сфері провадження господарської діяльності, запобіганню таким проступкам, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

3.3. Правовий статус учасників, які беруть участь у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності

Зростання кількості проступків у сфері господарської діяльності та відсутність дієвого механізму зупинення цих порушень завдають матеріальної шкоди державі, призводять до зневіри людей у дієвості закону та гарантованості захисту прав і свобод державою. Органи влади, які беруть участь у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, в основному забезпечують правильне застосування законів, здійснення відповідних заходів, справедливий розгляд судових справ. Разом із тим у їх діяльності є чимало недоліків і упущень, що негативно позначаються на ефективності правосуддя. Не завжди повно і всебічно встановлюються обставини проступку, допускаються помилки при дослідженні й оцінці доказів, застосуванні норм адміністративного та адміністративно-процесуального законодавства, призначенні покарання. Мають місце факти необґрунтованого притягнення до відповідальності. Все

це вимагає докорінного поліпшення роботи таких органів, які своєю діяльністю покликані сприяти зміцненню законності й правопорядку в Україні, надійно захищати права та свободи людини і громадянина.

Під учасниками адміністративного провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності розуміють органи та особи, що здійснюють адміністративно-процесуальні функції і наділені законом відповідними правами та обов'язками, а також особи, які мають інтерес у справі про вчинення адміністративного проступку.

Права та обов'язки осіб, що беруть участь у провадженні в справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, закріплені не лише у главі 21 КУпАП, а також у інших нормативно-правових актах.

Особи, які беруть участь у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності, мають рівні процесуальні права і обов'язки. При цьому такі особи зобов'язані добросовісно користуватися належними їм процесуальними правами і неухильно виконувати процесуальні обов'язки.

Особи, які беруть участь у справі, мають право:

- 1) знати про дату, час і місце судового розгляду справи, про всі судові рішення, які ухвалюються у справі та стосуються їхніх інтересів;
- 2) знайомитися з матеріалами справи;
- 3) заявляти клопотання і відводи;
- 4) давати усні та письмові пояснення, доводи і заперечення;
- 5) подавати докази, брати участь у дослідженні доказів;
- 6) висловлювати свою думку з питань, які виникають під час розгляду справи, задавати питання іншим особам, які беруть участь у справі, свідкам, експертам, спеціалістам, перекладачам;
- 7) подавати заперечення проти клопотань, доводів і міркувань інших осіб;

8) знайомитися з технічним записом та журналом судового засідання і подавати письмові зауваження до них;

9) робити із матеріалів справи виписки, знімати копії з матеріалів справи, одержувати копії судових рішень;

10) оскаржувати судові рішення у частині, що стосується їхніх інтересів;

11) користуватися іншими процесуальними правами, наданими законодавством України (ст. 49 Кодекс адміністративного судочинства (далі - КАС України) [175].

Всіх учасників провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності можна розподілити на три групи.

До першої групи входять компетентні органи та посадові особи, що наділені правом складати протокол про адміністративні проступки та розглядати справу і мають відповідні владні повноваженнями. До таких органів належать посадова особа, що складала протокол про адміністративний проступок та суд в особі судді, що розглядає справу про адміністративні проступки.

До другої групи – особи, які мають особистий інтерес у справі, тобто особа, яка притягується до адміністративної відповідальності, потерпілий, законний представник потерпілого або особи, що притягається до адміністративної відповідальності.

До третьої групи – інші особи, що беруть участь у провадженні у справах про адміністративні проступки: захисник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач.

Зупинимось на кожній з груп окремо.

КУпАП не визнає посадову особу, яка складає протокол про адміністративний проступок, особою, що бере участь у розгляді справи. Хоча наукові дослідження вказують, що процесуальний статус такої посадової

особи спрямований на підтримання вини правопорушника, і її належить визнати учасником стадії розгляду справи.

У чинному законодавстві України та у загально-правовій і адміністративно-правовій літературі немає однозначного розуміння категорії „посадова особа”.

Згідно з ч. 2 ст. 2 Закону України „Про державну службу” посадовою особою вважаються керівники і заступники керівників державних органів та їх апарату, інші державні службовці, на яких законами чи іншими нормативними актами покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [178], проте таке визначення не є чітким, викликає віднесення до посадових осіб тих службовців, які здійснюють лише консультативно-дорадчі функції, оскільки не дає чіткої можливості відмежувати такий вид державного службовця, як посадові особи від інших [179, с. 113].

О. Ф. Скакун, розглядаючи поняття „посадової особи” зазначає, що це – фахівець з управління, який займає посаду в державному органі, підприємстві, установі, комерційній організації, який постійно чи тимчасово виконує організаційно-розпорядчі та інші функції, пов’язані з владним впливом на підлеглих, і наділений повноваженнями, які мають публічний характер і поширюються за межі державних органів на організації та громадян, безпосередньо не підлеглих їм по службі [180, с. 374].

О. В. Старцев, говорячи про посадову особу органу виконавчої влади, зазначає, що це може бути службовець, наділений державно-владними повноваженнями щодо здійснення юридично значимих управлінських дій, внаслідок яких виникають, змінюються чи припиняються управлінські правовідносини, а також особа, яка постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням виконує функції представника органу виконавчої влади щодо забезпечення виконання прийнятих рішень [181, с. 11].

Особливістю посадових осіб, які перебувають на державних посадах, є державно-владний характер впливу на інших осіб [182, с. 629].

Отже, особа, яка складає протокол про адміністративний проступок, повинна займати посаду у відповідному органі, мати повноваження владно-публічного характеру та виконувати розпорядчі функції.

Статус посадової особи інтегрований в правовий статус органу держави і не має відокремленого, самостійного значення, тому правовий статус посадової особи завжди обумовлено місцем і роллю конкретної посади в структурі механізму органу держави [183, с. 15].

Справи про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності розглядаються у суді першої інстанції і вирішуються суддею одноособово.

Діяльність судів носить юрисдикційний характер і полягає у розгляді справи про адміністративні проступки, а адміністративно-юрисдикційну діяльність судів необхідно розглядати як правосуддя у таких справах. Це пояснюється тим, що суд не являє собою орган управління і тому його діяльність не можна охарактеризувати як форму управлінської. Характеристика суду (судді) як управлінського органу неможлива, оскільки в такому випадку ігнорується принцип розподілу влади на виконавчу та судову гілки. Крім того, варто зазначити, що застосовуючи адміністративні стягнення суд здійснює не виконавчо-розпорядницьку діяльність, а функцію правосуддя, адже розгляд справи проходить у визначеній процесуальній формі і заснований на закріплених в законі принципах правосуддя [125, с. 80].

Віднесення розгляду справ про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності до компетенції суду обумовлене тим, що вказаний проступок відрізняється підвищеним ступенем суспільної небезпеки. Такі справи потребують високого рівня професійних правових знань, що дають змогу правильно кваліфікувати ті чи інші дії. Крім того, судова форма розгляду справ про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності є важливою гарантією реалізації і охорони прав та інтересів держави, громадян, які є учасниками такого провадження, і саме це дає змогу найбільш повно реалізувати всі

процесуальні засоби та способи, що дають реальну можливість з максимальною ефективністю відстоювати свої позиції у справі [125, с. 97–105].

Відповідно до ч. 1 ст. 47 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” суддя здійснює правосуддя на основі Конституції і законів України, керуючись при цьому принципом верховенства права.

Суддя у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання [174].

Відповідно до ст. 6 Закону України „Про судоустрій і статус суддів” судді зобов’язані:

- 1) своєчасно, справедливо та безсторонньо розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад та правил судочинства;
- 2) дотримуватися правил суддівської етики;
- 3) виявляти повагу до учасників процесу;
- 4) додержуватися присяги судді;
- 5) не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, в тому числі й таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання;
- 6) дотримуватися вимог щодо несумісності [174].

Згідно зі ст. 26 КАС України склад суду під час розгляду і вирішення адміністративної справи в суді однієї інстанції незмінний. У разі неможливості продовження розгляду адміністративної справи одним із суддів до розгляду залучається інший суддя. Якщо нового суддю залучено під час судового розгляду, судовий розгляд адміністративної справи починається спочатку.

В якості засобу забезпечення об’єктивності розслідування і провадження в цілому суддя може бути відсторонений від здійснення повноважень за посадою.

Крім того, суддя не може брати участі в розгляді справи і відводиться:

1) якщо він брав участь у розгляді цієї справи або пов'язаної з нею справи як представник, секретар судового засідання, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач;

2) якщо він прямо чи опосередковано заінтересований в результаті розгляду справи;

3) якщо він є членом сім'ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім'ї або близький родич цих осіб) сторони або інших осіб, які беруть участь у справі;

4) за наявності інших обставин, які викликають сумнів у неупередженості судді [175].

За наявності таких підстав суддя зобов'язаний заявити самовідвід або відвід, який повинен бути вмотивований і заявлений до початку судового розгляду. Заявляти відвід (самовідвід) після цього можна лише в разі, якщо про підставу відводу (самовідводу) стало відомо після початку судового розгляду.

До другої групи суб'єктів, які беруть участь у адміністративному провадженні у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, відносять осіб, які сприяють досягненню цілей провадження. Їхні основні права та обов'язки чітко регламентовані у КУпАП.

Так, згідно зі ст. 268 КУпАП особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право:

- 1) знайомитися з матеріалами справи;
- 2) давати пояснення;
- 3) подавати докази;
- 4) заявляти клопотання;
- 5) при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи;

6) виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження;

7) оскаржити постанову у справі [70].

Справа про адміністративний проступок розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

Потерпілим є особа, якій адміністративним проступком заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду.

Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову у справі про адміністративний проступок.

Потерпілого може бути опитано як свідка відповідно до ст. 272 КУпАП.

У справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, як свідчить практика, потерпілих зустрічається дуже мало, адже даний проступок передусім посягає на порядок провадження господарської діяльності в державі і шкода наноситься державі у вигляді ненадходження коштів до бюджетів за отримання відповідних дозволів, від провадження законних процедур у сфері господарської діяльності.

До третьої групи входять інші особи, що беруть участь у провадженні у справах про адміністративні проступки, та які сприяють всебічному, повному й об'єктивному з'ясуванню обставин кожної справи, серед яких захисник, свідок, експерт, спеціаліст, перекладач.

Свідок є важливим учасником провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності.

Показання свідків відіграють велике значення і зумовлене тим, що саме в показаннях можуть міститися факти про предмет доказування, докази,

причини порушення законності. Крім того, показання свідків найчастіше є єдиним засобом пізнання окремих обставин справи.

Як свідок у справі про адміністративний проступок може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню у даній справі.

Не можуть бути допитані як свідки:

1) недієздатні фізичні особи, а також особи, які перебувають на обліку чи на лікуванні у психіатричному лікувальному закладі та не здатні через свої фізичні або психічні вади правильно сприймати обставини, що мають значення для справи, або давати з цього приводу показання;

2) представники в судовому процесі, захисники у кримінальних справах – про обставини, які стали їм відомі у зв'язку з виконанням функцій представника чи захисника;

3) священнослужителі – про відомості, одержані ними на сповіді віруючих;

4) професійні судді, народні засідателі та присяжні – про обставини обговорення в нарадчій кімнаті питань, що виникли під час ухвалення судового рішення;

5) інші особи, які не можуть бути допитані як свідки згідно із законом чи міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана ВР України, без їхньої згоди (ст. 65 КАС України) [175].

Крім того, згідно зі ст. 63 Конституції України фізична особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, особа, над якою встановлено опіку чи піклування, член сім'ї або близький родич цих осіб).

Свідок зобов'язаний прибути до суду у визначений час і дати правдиві показання про відомі йому обставини.

У разі неможливості прибуття за викликом суду свідок зобов'язаний завчасно повідомити про це суд.

Свідок має право давати показання рідною мовою або мовою, якою він володіє, користуватися письмовими записами, відмовитися від давання показань у випадках, встановлених законом, а також на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду [18].

Учасниками провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності можуть бути поняті у випадках огляду речей або інших предметів. Законодавець, передбачивши участь понятих на стадії порушення справи про адміністративний проступок, не заперечує участь їх і на стадії розгляду справи, де вони можуть виступати як свідки у обставинах, до яких вони залучалися.

Як поняті запрошуються особи, не заінтересовані у справі, які засвідчують своїми підписами відповідність записів у протоколі виконаним діям.

Стаття 264 КУпАП визначає, що огляд речей та інших предметів здійснюється, як правило, у присутності особи, у власності (володінні) якої вони є, а у невідкладних випадках речі та предмети можуть бути піддано оглядові з участю двох понятих під час відсутності власника.

Однак, визнаючи необхідність участі понятих, законодавець не визнає їх учасниками провадження і, як свідчить практика, поняті ніколи не беруть участь у розгляді справи про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності. Доцільно все ж встановити в КУпАП, що поняті є учасниками провадження, надавши їм право бути присутнім при відповідних діях посадових осіб, а у визначених законом випадках засвідчувати факти, зміст і результати вживання заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні проступки.

У розгляді справи про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності можуть брати участь адвокат, інший

фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи.

На ранніх стадіях юридичного розвитку суспільства, коли правові норми були простими і доступними розумінню кожного, кожна особа мала змогу вести свої справи особисто без допомоги інших, тому правовий статус захисника у провадженні в справах про адміністративні проступки характеризувався певним запереченням необхідності процесуальної участі учасника у провадженні в справах про адміністративні проступки [184, с. 178; 185, с. 120–123; 186, с. 198].

Проте з розвитком суспільства ускладнилися і відповідні юридичні норми, що в свою чергу призвело до того, що особа, яка не має спеціальної підготовки, потребує допомоги групи осіб (захисників), які спеціально займаються вивченням законів і можуть надати юридичну підтримку [58, с. 60; 157, с. 118; 187, с. 81; 188, с. 275; 189, с. 59–60; 190, с. 59].

М. Тищенко звертає увагу на велику значимість діяльності захисника в адміністративному процесі, що, в свою чергу, обумовлює позицію законодавця, який закріпив у ст. 6 Закону України „Про адвокатуру” право адвоката (захисника) представляти і захищати права та інтереси громадян і юридичних осіб за їх дорученням у всіх органах, підприємствах, установах і організаціях, до компетенції яких входить вирішення відповідних питань; збирати відомості про факти, які можуть бути використані як докази в справах про адміністративні проступки, зокрема: запитувати і отримувати документи або їх копії від підприємств, установ, організацій, об’єднань, а від громадян – за їх згодою; ознайомлюватися на підприємствах, в установах і організаціях з необхідними для виконання доручення документами і матеріалами, за винятком тих, таємниця яких охороняється законом; отримувати письмові висновки фахівців з питань, що потребують спеціальних знань, опитувати громадян; застосовувати науково-технічні засоби відповідно до чинного законодавства; доповідати клопотання і скарги на прийомі у посадових осіб та відповідно до закону одержувати від них

письмові мотивовані відповіді на ці клопотання і скарги; бути присутнім при розгляді своїх клопотань і скарг на засіданнях колегіальних органів та давати пояснення щодо суті клопотань і скарг; виконувати інші дії, передбачені законодавством [191, с. 135; 192].

Захисник може брати участь у провадженні у справі про адміністративний проступок щодо порядку провадження господарської діяльності з моменту складання протоколу про адміністративний проступок.

Захисник має право:

- 1) бути присутнім при опитуванні особи, яка притягується до адміністративної відповідальності;
- 2) надавати докази;
- 3) заявляти клопотання;
- 4) знайомитися з матеріалами справи;
- 5) за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу;
- 6) здійснювати інші дії, які направлені на захист прав та законних інтересів особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.

Повноваження адвоката на участь у розгляді справи посвідчуються ордером, що його видає адвокатське об'єднання, або відповідною довіреністю на ведення справи.

Як свідчить практика, недостатня юридична грамотність та інформованість громадян, висока матеріальна винагорода за послуги адвокатів унеможливує звернення до адвоката у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності, адже серед порушників частіше трапляються незаможні люди, які не завжди можуть собі дозволити послуги адвоката.

Експерт призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративний проступок, у разі, коли виникає потреба в спеціальних знаннях.

Експертом є особа, яка має необхідні знання та якій в порядку, встановленому законодавством України, доручається дати висновок з питань, що виникають під час розгляду справи і стосуються спеціальних знань цієї особи, шляхом дослідження матеріальних об'єктів, явищ і процесів, що містять інформацію про обставини у справі.

Як експерт може залучатися особа, яка має необхідні знання для надання висновку з досліджуваних питань, яка має відповідну вищу освіту, освітньо-кваліфікаційний рівень не нижче спеціаліста, пройшла відповідну підготовку та отримала кваліфікацію судового експерта з певної спеціальності [193].

Експерт зобов'язаний провести повне дослідження і дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок щодо поставлених йому питань, у разі необхідності – прибути за викликом суду, дати висновок або роз'яснити його в судовому засіданні.

Під час проведення дослідження експерт повинен забезпечити збереження об'єкта експертизи. Якщо дослідження пов'язане з повним або частковим знищенням об'єкта експертизи або зміною його властивостей, експерт має одержати на це відповідний дозвіл суду, який оформлюється ухвалою.

Експерт не має права за власною ініціативою збирати матеріали для проведення експертизи; спілкуватися з особами, які беруть участь у справі, а також з іншими учасниками адміністративного процесу, за винятком дій, пов'язаних з проведенням експертизи; розголошувати відомості, що стали йому відомі у зв'язку з проведенням експертизи, або повідомляти будь-кому, крім суду, про результати експертизи.

Експерт невідкладно повинен повідомити суд про неможливість проведення ним експертизи через відсутність у нього необхідних знань або без залучення інших експертів.

У разі виникнення сумніву щодо змісту та обсягу доручення експерт невідкладно заявляє суду клопотання щодо його уточнення або

повідомляє суд про неможливість проведення ним експертизи за заданими питаннями.

Експерт не має права передоручати проведення експертизи іншій особі.

У разі постановлення ухвали суду про припинення проведення експертизи експерт зобов'язаний негайно подати матеріали справи та інші документи, що використовувалися для проведення експертизи.

Відповідно до ст. 66 КАС України експерт має право:

- 1) знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета дослідження;
- 2) заявляти клопотання про подання йому додаткових матеріалів і зразків;
- 3) викладати у висновку судової експертизи виявлені в ході її проведення факти, які мають значення для справи і з приводу яких йому не були задані питання;
- 4) бути присутнім під час вчинення процесуальних дій, що стосуються предмета і об'єктів дослідження;
- 5) задавати питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам;
- 6) користуватися іншими правами [175].

Крім того, експерт може відмовитися від надання висновку шляхом написання вмотивованої заяви, якщо подані йому матеріали недостатні для виконання покладених на нього обов'язків.

Суд у необхідних випадках може залучити в якості спеціаліста особу, яка не заінтересована у адміністративній справі щодо порядку провадження господарської діяльності, володіє спеціальними знаннями та навичками застосування технічних засобів і може надавати консультації під час вчинення процесуальних дій з питань, що потребують відповідних спеціальних знань і навичок, крім правових питань.

Спеціаліст може бути залучений до участі в адміністративному процесі за ухвалою суду для надання безпосередньої технічної допомоги (фотографування, складення схем, планів, креслень, відбір зразків для

проведення експертизи тощо) під час вчинення процесуальних дій. Допомога спеціаліста технічного характеру під час вчинення процесуальних дій не замінює висновку експерта.

Спеціаліст зобов'язаний прибути за викликом суду, відповідати на задані судом питання, давати усні консультації та письмові роз'яснення, звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів, у разі потреби – надавати суду технічну допомогу.

Спеціаліст має право знати мету свого виклику до суду, відмовитися від участі в адміністративному процесі, якщо він не володіє відповідними знаннями та навичками, з дозволу суду задавати питання особам, які беруть участь у справі, та свідкам, звертати увагу суду на характерні обставини чи особливості доказів, на оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду.

Відповідно до ст. 29 КАС України експерт або спеціаліст не може брати участі в адміністративному процесі, якщо:

- 1) він перебував або перебуває в службовій або в іншій залежності від осіб, які беруть участь у справі;
- 2) проводив ревізію, перевірку тощо, матеріали яких використовуються при розгляді даної справи;
- 3) з'ясування обставин, які мають значення для справи, виходить за межі сфери його спеціальних знань [175].

В якості учасника адміністративного провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності може також бути залучений перекладач.

Відповідно до ст. 274 КУпАП перекладач призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративний проступок. Перекладач допускається ухвалою суду за клопотанням особи, яка бере участь у справі, або призначається з ініціативи суду.

Перекладачем є особа, яка вільно володіє мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство, та іншою мовою, знання якої необхідне для

усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими.

Перекладач зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і зробити повно й точно доручений йому переклад.

Перекладач має право відмовитися від участі в адміністративному судочинстві, якщо він не володіє мовою в обсязі, необхідному для перекладу, задавати питання з метою уточнення перекладу, а також отримати оплату виконаної роботи та на компенсацію витрат, пов'язаних з викликом до суду.

Перекладач зобов'язаний з'являтися за викликом до суду, здійснювати повний і правильний переклад, своїм підписом посвідчувати правильність перекладу в процесуальних документах, що вручаються особам, які беруть участь у справі, в перекладі мовою, якою вони володіють [175].

Учасниками адміністративного процесу, крім осіб, які беруть участь у справі, є секретар судового засідання та судовий розпорядник.

Відповідно до ст. 63 КАС України секретар судового засідання:

- 1) здійснює судові виклики і повідомлення;
- 2) перевіряє наявність та з'ясовує причини відсутності осіб, яких було викликано до суду, і доповідає про це головному;
- 3) забезпечує контроль за повним фіксуванням судового засідання технічними засобами;
- 4) веде журнал судового засідання;
- 5) оформляє матеріали адміністративної справи;
- 6) виконує інші доручення головному у справі [175].

До участі в адміністративному процесі головуючим у судовому засіданні може залучатися судовий розпорядник, основним обов'язком якого є:

- 1) забезпечення належного стану зали судового засідання;
- 2) запрошення до зали судового засідання учасників адміністративного процесу;

3) оголошення про вхід суду до зали судового засідання і вихід суду із неї;

4) слідкування за дотриманням порядку особами, присутніми у залі судового засідання;

5) приймання від учасників адміністративного процесу та передавання документів і матеріалів суду під час судового засідання;

6) виконання розпорядження головуєчого про приведення до присяги перекладача, експерта;

7) запрошення до зали судового засідання свідків та виконання розпорядження головуєчого про приведення їх до присяги;

8) виконання інших розпоряджень головуєчого, пов'язаних із забезпеченням умов, необхідних для розгляду адміністративної справи.

У разі відсутності в судовому засіданні розпорядника його функції виконує секретар судового засідання (ст. 64) [175].

У справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності може брати участь і прокурор, основним завданням якого є підтримка режиму законності, охорони й захисту прав та свобод громадян.

Прокурорський нагляд за додержанням законів у провадженні у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності необхідно застосовувати на всіх його стадіях, оскільки порушення адміністративно-процесуальних норм породжують правовий нігілізм, байдужість, а недостатній рівень реагування держави на наявні порушення закону стає причиною появи в окремих посадових осіб відчуття безкарності та є підґрунтям для розвитку корупції.

Як свідчить практика, прокурор у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності участі не бере, проте, поза сумнівом, будучи суб'єктом адміністративно-процесуальної діяльності, повинен здійснювати підтримку режиму законності на всіх стадіях процесу, адже головним призначенням прокурорського нагляду в

правовій державі має стати забезпечення чіткого й однакового виконання вимог Конституції та інших законів [125, с. 89–94]. Прокурорський нагляд поряд з іншими юридичними гарантіями доповнює і посилює загальну систему гарантій прав і свобод людини і громадянина [194].

Відповідно до ст. 250 КУпАП прокурор має право порушувати провадження в справі про адміністративний проступок; знайомитися з матеріалами справи; перевіряти законність дій органів (посадових осіб) при провадженні в справі; брати участь у розгляді справи; заявляти клопотання; давати висновки з питань, що виникають під час розгляду справи; перевіряти правильність застосування відповідними органами (посадовими особами) заходів впливу за адміністративні проступки; опротестовувати постанову і рішення у скарзі в справі про адміністративний проступок; зупиняти виконання постанови, а також вчиняти інші передбачені законом дії [70].

Крім того, згідно зі ст. 20 Закону України „Про прокуратуру” прокурор має право викликати посадових осіб і громадян, вимагати від них усних або письмових пояснень щодо порушень закону, давати приписи про усунення очевидних порушень закону; вносити подання до державних органів, громадських організацій і посадовим особам про усунення порушень закону та умов, що їм сприяли; звертатись до суду з заявами про захист прав і законних інтересів громадян, держави, а також підприємств та інших юридичних осіб [176].

Отримавши інформацію про порушення вимог закону, прокурор повинен поставити питання про проведення ним перевірки, адже органи і їх посадові особи можуть сприяти протиправній діяльності або потурати правопорушникам, не приймаючи необхідних заходів; прокурор зобов’язаний сам провести перевірку і використовувати заходи прокурорського реагування для відновлення законності й залучення винних до юридичної відповідальності.

Отже, чітке визначення основних прав та обов'язків кожного з учасників провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності дасть змогу на кожному етапі розгляду справи контролювати законність дій, відвернення свавілля та корупції у структурах державного управління та виконавчої влади.

Висновки по розділу 3

Дослідження, проведене у розділі 3, дає підстави для певних висновків.

Провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності — це провадження, що має послідовний стадійний характер, де кожна стадія складається з відповідних процесуальних дій і покликана забезпечити повне, всебічне, оперативне прийняття рішення при розгляді справи і ухваленні законної та обґрунтованої постанови, що відповідає завданням та меті всього адміністративного процесу.

На сьогодні у чинному законодавстві існує ряд недоліків, які, на нашу думку, необхідно виправити при вдосконаленні законодавства, а також у застосуванні у практичній діяльності в процесі вирішення конкретних адміністративних справ.

Так, необхідно закріпити на офіційному рівні спеціальні норми, які б відобразили:

- 1) приводи та підстави порушення справи про адміністративне правопорушення (проступок);
- 2) закріплення обов'язку уповноваженої особи органу адміністративної юрисдикції складати протокол про адміністративне правопорушення (проступок), прийняти заяву або повідомлення про адміністративний проступок;
- 3) регулювання відповідальності за співучасть для всіх учасників (організатора, виконавця, підмовника та пособника);
- 4) виклик свідка та процедуру опитування;

- 5) відмову свідка від давання пояснень або завідомо неправдиві пояснення;
- 6) проведення експертизи;
- 7) обов'язок посадової особи скласти протокол про адміністративні правопорушення (проступки) у кожному випадку виявлення ознак такого проступку;
- 8) закріплення на офіційному рівні єдиного зразка протоколу про адміністративне правопорушення (проступок);
- 9) заявляти відводи посадовій особі, що розглядає справу, експерту, перекладачу з мотивів особистих взаємин, службової чи іншої залежності;
- 10) закріплення дієвого механізму оскарження постанови суду у справі про адміністративне правопорушення (проступок);
- 11) строк набрання чинності постанови про накладення стягнення.

Наведені положення сприятимуть поліпшенню провадження у справах про адміністративні проступки щодо порядку провадження господарської діяльності зокрема та провадження в справах про адміністративні проступки в цілому.

ВИСНОВКИ

У результаті монографічного дослідження, проведеного на основі історичних аспектів, теоретичного осмислення ряду наукових праць у різних галузях знань, аналізу зарубіжного і чинного законодавства України та практики його реалізації здійснено теоретичне узагальнення і нове розв'язання наукового завдання, що полягає у необхідності вдосконалення адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності.

1. Застосування адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності є одним із найважливіших засобів державного примусу, що використовується для протидії неправомірним діям юридичних та фізичних осіб. Об'єктивним аспектом адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності є правовідносини, що виникають між органами виконавчої влади і фізичними або юридичними особами з приводу вчинення останніми передбачених законом протиправних діянь і застосування до них в адміністративному порядку передбачених законом стягнень, а суб'єктивним аспектом такої відповідальності є обов'язок особи, винної у вчиненні передбаченого законом протиправного діяння, зазнати обмежень майнового, організаційного або особистого характеру відповідно до накладеного на неї судом адміністративного стягнення.

2. Адміністративна відповідальність за порушення порядку провадження господарської діяльності має ряд ознак, властивих для адміністративної відповідальності взагалі, й таких, що відрізняють її від інших видів, до яких належать:

- притягнення до адміністративної відповідальності можливе у результаті вчинення адміністративного правопорушення (проступку), передбаченого ст. 164 КУпАП;

- до винних, які вчиняють адміністративне правопорушення (проступок) щодо порядку провадження господарської діяльності, застосовуються стягнення, які містять державний осуд, осуд їх особистості та протиправного діяння, що виявляються у негативних наслідках, які правопорушники зобов'язані виконати: попередження, штраф, конфіскація незаконно виготовленої продукції, знаряддя виробництва і сировини;

- право складати протокол про вчинення адміністративного правопорушення (проступку) належить посадовим особам органів державної влади в частині, що стосується правопорушень у сфері господарської діяльності (фінансові органи, органи державної податкової служби, органи державного пожежного нагляду, органи рибоохорони, органи внутрішніх справ, органи Служби безпеки і органи Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України та ін.);

- розгляд справ про адміністративні правопорушення (проступки) щодо даного правопорушення належить до компетенції судів.

3. Для вдосконалення законодавства України запропоновано, зокрема:

- у главі 12 КУпАП „Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності” виключити ч. 1 ст. 156 КУпАП, яка передбачає відповідальність за безліцензійну діяльність алкогольними напоями та тютюновими виробами;

- статтю 164 КУпАП викласти у новій редакції із збільшенням суми штрафу, що підлягає стягненню з порушників за вчинене діяння:

„Проведення господарської діяльності без державної реєстрації як суб'єкта господарювання, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів.

Проведення господарської діяльності без одержання ліцензії на провадження певного виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню відповідно до закону чи без одержання дозволу, іншого

документа дозвільного характеру, якщо його одержання передбачене законом, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Провадження господарської діяльності з порушенням правил та умов спеціального дозволу (ліцензії), – тягне за собою накладення штрафу від ста до ста двадцяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини, предметів торгівлі та виручки, одержаної від продажу предметів торгівлі.

Дії, передбачені частиною першою, другою, третьою цієї статті, вчинені особою, до якої протягом року застосоване адміністративне стягнення за таке ж порушення, – тягнуть за собою накладення штрафу від ста двадцяти до ста п'ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян з конфіскацією виготовленої продукції, знарядь виробництва і сировини чи без такої.

Надання суб'єктом господарювання дозвільному органу або адміністратору недостовірної інформації, поданої у заяві про видачу ліцензії чи інших дозволів і доданих до неї документів, а також щодо відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства, – тягне за собою накладення штрафу від сорока до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян”;

- встановити в чинному КУпАП норму, що передбачала б як адміністративну відповідальність юридичних осіб загалом, так і за порушення порядку провадження господарської діяльності та викласти в такій редакції:

„Юридічні особи є суб'єктами адміністративної відповідальності та підлягають адміністративній відповідальності незалежно від місця реєстрації, організаційно-правової форми, підлеглості або інших обставин.

У випадках, якщо в нормах статей даного Кодексу не вказано, що встановлені даними статтями норми застосовуються тільки до фізичної особи, то вони діють по відношенню і до фізичних осіб, і до юридичних осіб, за винятком випадків, коли за змістом такі норми відносяться і можуть бути застосовані тільки до фізичної особи”;

- передбачити адміністративну відповідальність за відмову свідка надавати пояснення або завідомо надання неправдиві пояснення, доповнивши КУпАП відповідною статтею „Відмова свідка від надання пояснень або надання завідомо неправдивих пояснень” та викласти у такій редакції:

„Відмова свідка від надання пояснень без поважних причин або надання завідомо неправдивих пояснень свідка чи потерпілого караються штрафом від десяти до двадцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян”;

- запровадити в чинному КУпАП норму, що відображала б як приводи та підстави відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення (проступок) в цілому, так і відкриття провадження у справі про адміністративне правопорушення (проступок) за порушення порядку провадження господарської діяльності та викласти у такій редакції:

„Приводами провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) є:

4) заява громадян, повідомлення посадових осіб, підприємств, установ, організацій, представників влади, громадськості, громадян (свідків, потерпілих, інших заінтересованих осіб);

5) повідомлення, опубліковані в пресі та інших засобах масової інформації;

6) безпосереднє виявлення ознак правопорушення уповноваженою особою.

Провадження у справі про адміністративне правопорушення може бути розпочате тільки в тих випадках, коли є достатньо даних, які вказують на наявність ознак правопорушення (проступку)”;

- передбачити на законодавчому рівні те, що особа вважається невинуватою у вчиненні правопорушення (проступку) і не підлягає адміністративному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено рішенням суду та ст. 62 Конституції України викласти у такій редакції:

„Особа, вважається невинуватою у вчиненні правопорушення (проступку) та злочину і не може бути піддана адміністративному чи кримінальному покаранню, доки її вина не доведена в законному порядку і не встановлена рішенням суду (обвинувальним вироком)”;

- виключити зі ст. 9 КУпАП перелік усіх об’єктів, на які посягає адміністративне правопорушення (проступок) у зв’язку з розвитком загальних відносин та виникненням нових об’єктів адміністративно-правової охорони та дану статтю викласти у такій редакції:

„Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, вчинена суб’єктом правопорушення (проступку), за яку законом передбачено адміністративну відповідальність, і якщо за своїм характером правопорушення (проступки), передбачені цим Кодексом, не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності”;

- доповнити ст. 20 КУпАП частиною другою такого змісту: „Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка вчинила адміністративне правопорушення (проступок) у стані осудності, але до винесення рішення у справі захворіла на психічну хворобу, що позбавляє її можливості усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними. Після одужання така особа може бути притягнена до адміністративної відповідальності”;

- крім встановлених у ст. 268 КУпАП передбачити додаткові процесуальні права особи, яка притягується до адміністративної відповідальності: заявляти відводи посадовій особі, що розглядає справу, експерту, перекладачу з мотивів особистих взаємин, службової чи іншої залежності.

4. Чинний КУпАП недостатньо категорично вимагає від уповноваженої посадової особи складання протоколу у випадку виявлення ознак адміністративного проступку, тому пропонується закріпити норму, яка б передбачала обов'язок уповноваженої особи органу адміністративної юрисдикції або уповноваженої особи скласти протокол про адміністративний проступок, приймати заяву або повідомлення про адміністративний проступок.

5. Запропоновано створити єдину інформаційну базу про вчинені адміністративні правопорушення та про осіб, що притягалися до адміністративної відповідальності, що сприятиме правильній кваліфікації проступку, визначенню частини статті, за якою необхідно накладати стягнення.

6. Обґрунтовано закріплення на офіційному рівні єдиної форми протоколу про адміністративне правопорушення (проступок), що сприятиме порядку перевірки у процесі вирішення адміністративної справи відповідності складеного протоколу вимогам закону.

7. З метою попередження порушень порядку провадження господарської діяльності доцільно на законодавчому рівні удосконалити адміністративно-правове регулювання такої діяльності, з урахуванням нестабільності законодавства, двозначності розуміння окремих норм, непрозорістю дозвільних процедур, обтяжливості та необґрунтованості існування величезного обсягу діючих дозволів, дублювання повноважень і функцій дозвільних органів, неврегульованості порядку взаємодії різних органів влади під час виконання своїх функцій. При цьому зазначені процеси повинні відбуватись як системні перетворення, що передбачають

формування не тільки якісно нового, але й ефективного механізму їх правозастосування.

Наведені висновки, отримані у процесі дослідження, не є вичерпними та достатніми для вирішення всіх проблем правового регулювання адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності. Окремі питання свідомо глибоко не розглядалися під час дослідження, оскільки вони, за переконанням авторів, мають самостійний характер, хоч, безумовно, певною мірою стосуються теми дослідження.

У випадку реального використання наведених висновків у теорії науки про адміністративну відповідальність та відповідному законодавстві це сприятиме поліпшенню ситуації щодо попередження порушень у сфері господарської діяльності, справедливого покарання за вчинені адміністративні проступки та удосконалення адміністративної відповідальності в цілому.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Вінник О. М. Господарське право : [курс лекцій] / Вінник Оксана Мар'янівна. – К. : Атіка, 2005. – 624 с.
2. Булгакова І. В. Господарське право України : [навч. посібник] / Ірина Валеріївна Булгакова. – К. : Прецедент, 2006. – 346 с.
3. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144 .
4. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 року № 959-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 29. – Ст. 377.
5. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України від 28 грудня 1994 року № 334/94-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1995. – № 4. – Ст. 28.
6. Про ліцензування певних видів господарської діяльності : Закон України від 1 червня 2000 року № 1775-III // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 36. – Ст. 299.
7. Хозяйственное право: [учебн.] / В. К. Мамутов, Г. Л. Знаменский, К. С. Хахулин и др.; под ред. В. К. Мамутова. – К. : Юринком Интер, 2002. – 897 с.
8. Вінник О. М. Господарське право : навч. посіб. [2-ге вид., змін. та доп.] / О. М. Вінник. – К. : Правова єдність, 2009. – 766 с.
9. Господарське право: [навч. посіб. у схемах і таблицях] / за заг. ред. канд. юрид. наук, доц. М. Л. Шелухіна. – К. : Центр навчальної літератури, 2006. – 616 с.
10. Віхров О. П. Господарське право [Спеціальна частина. Навчальний посібник] / Олександр Петрович Віхров. – К. : Видавничий Дім „Слово”, 2004. – 344 с.
11. Щербина В. С. Господарське право : [підручник] / Валентин Степанович Щербина. – [3-тє вид., перероб. і доп.]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 656 с.

12. Податковий кодекс України: Закон України від 02 грудня 2010 року № 2755-VI//Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2011. – № 13-14, № 15-16, № 17. – Ст.112.
13. Долан Э. Дж. Микроэкономика / Э. Дж. Долан, Д. Линдсей. – СПб. : Изд-во АО „Санкт-Петербург оркестр”, 1994.– 448 с.
14. Покропивний С. Ф. Підприємництво : стратегія, організація, ефективність / С. Ф. Покропивний, В. М. Колот. – К. : КНЕУ, 1998. – 352 с.
15. Варналій З. С. Основи підприємництва / Захарій Степанович Варналій. – К. : Знання-Прес, 2002. – 239 с.
16. Про податок на промисел : Декрет Кабінету Міністрів України від 17 березня 1993 року // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 19. – Ст. 208.
17. Герчикова И. Н. Менеджмент / Герчикова Ирина Никоновна. – М. : Банки и биржи, ЮНИТИ, 1995. – 480 с.
18. Конституція України // Відомості Верховної Ради. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
19. Щербина В. С. Господарське право : [підруч.] / Валентин Степанович Щербина. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 480 с.
20. Саніахметова Н. О. Правовий захист підприємництва в Україні : [навч. посіб.] / Ніна Олексіївна Саніахметова. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 336 с.
21. Государственное регулирование экономики : [ч. 1: учеб. пособ.] / под ред. проф. А. Н. Петрова. – СПб. : Знание, 1999. – 464 с.
22. Козлов Ю. М. Административное право : [учеб.] / под. ред. Ю. М. Козлова, Л. Л. Попова. – М. : Юристь, 1999. – 519 с.
23. Ноздрачев А. Ф. Содержание института административно-правового регулирования экономических отношений / Александр Филипович Ноздрачев ; Институт административного права России. – М. : Ин-т государства и права РАН, 1999. – 94 с.

24. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Юрий Александрович Тихомиров. – М. : Юрид. лит., 1998. – 798 с.

25. Нилов К. Н. Государственное регулирование предпринимательской деятельности : [учеб. пособ.] / Константин Николаевич Нилов. – Калининград : Изд-во КГУ, 2001. – 141 с.

26. Рябченко О. П. Зміст державного регулювання господарської діяльності / О. П. Рябченко // Право України. – 2006. – № 1. – С. 81–84.

27. Про спрощену систему оподаткування, обліку та звітності суб'єктів малого підприємництва : Указ Президента України від 3 липня 1998 року № 727 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 27. – Ст. 1.

28. Матузов Н. И. Теория государства и права : [курс лекций] / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.

29. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності : Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV// Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 9. – Ст. 79.

30. Про господарські товариства : Закон України від 19 вересня 1991 року № 1576-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 49. – Ст. 682.

31. Про селянське (фермерське) господарство : Закон України від 20 грудня 1991 року № 2009-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 14. – Ст. 186.

32. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 року № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.

33. Про об'єднання громадян : Закон України від 16 червня 1992 року № 2460-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.

34. Про Положення про державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності та про реєстраційний збір за державну реєстрацію суб'єктів підприємницької діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 квітня 1994 року № 276 // Зібрання Постанов Уряду України. – 1994. – № 24.

35. Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців : Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 31–32. – Ст. 263.

36. Про підприємництво : Закон України від 7 лютого 1991 року № 698-XII // Відомості Верховної Ради. – 1991. – № 14. – Ст. 168.

37. О лицензировании : Закон Российской Федерации от 8 августа 2001 года № 128-ФЗ (в ред. федеральных Законов от 13.03.2002 № 28-ФЗ) : [Электронный ресурс] : Режим доступа : <http://www.consultant.ru>.

38. Про заборону грального бізнесу в Україні : Закон України від 15 травня 2009 року № 1334-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 536.

39. Порядок формування, ведення і користування відомостями ліцензійного реєстру та подання їх до Єдиного ліцензійного реєстру : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2000 року № 1658: [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

40. Про патентування деяких видів підприємницької діяльності : Закон України від 23 березня 1996 року № 98/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 20. – Ст. 82.

41. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 6 вересня 2005 року № 2806-IV// Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 48. – Ст. 483.

42. Труш І. Закон України „Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності” : проблеми його запровадження / І. Труш // Право України. – 2006. – № 12. – С. 75–79.

43. Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2009 року № 526 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 40. – Ст. 1350.

44. Про усунення обмежень, що стримують розвиток підприємницької діяльності : Указ Президента України від 3 лютого 1998 року № 79 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 5. – Ст. 173.

45. Про запровадження єдиної державної регуляторної політики у сфері підприємництва : Указ Президента України від 22 січня 2000 року № 89/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 4. – Ст. 107.

46. Про заходи щодо забезпечення підтримки та подальшого розвитку підприємницької діяльності : Указ Президента України від 15 липня 2000 року № 906/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 29. – Ст. 1214.

47. Про стан та перспективи розвитку підприємництва в Україні : Національна доповідь / К. О. Ващенко, З. С. Варналій, В. С.Воротін та ін. – К. : Держкомпідприємство, 2008. – 226 с.

48. Про запровадження дозвільної системи у сфері підприємницької діяльності : Указ Президента України 20 травня 1999 року № 539/99 // Урядовий кур'єр. – 1999. – № 101–102.

49. Про затвердження переліків товарів, експорт та імпорт яких підлягає ліцензуванню, та квот на 2010 рік : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2009 року № 1406 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 101. – Ст. 3533.

50. Моніторинг впровадження Законодавства про дозвільну систему у сфері господарської діяльності // Аналітичний центр „Академія”. – 2006. – 15 березня : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.academia.org.ua.

51. Фурманчук Є. В. Правове регулювання порядку провадження господарської діяльності в Україні / Є. В. Фурманчук // Вісник Запорізького національного університету. – 2010. – № 1. – С. 90–95.

52. Козлов Ю. М. Основы советского административного права / Юрий Маркович Козлов. – М. : Знание, 1975. – 133 с.

53. Коваль Л. В. Адміністративне право України : курс лекцій / Леонід Васильович Коваль. – К. : Основи, 1994. – 154 с.

54. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво „Юридична думка”, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
55. Котельникова Е. А. Административное право : [учеб. для вузов] / Е. А. Котельникова, И. А. Семенцова, М. В. Смоленский. – Ростов-на-Дону : Феникс, 2002. – 347 с.
56. Битяк Ю. П. Адміністративне право : [підручник] / Юрій Прокопович Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
57. Матіос А. Зміст та сутність адміністративної відповідальності / А. В. Матіос // Право України. – 2006. – № 2. – С. 9–12.
58. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за Законодавством України / Степан Тихонович Гончарук. – К., 1995. – 240 с.
59. Бондаренко Г. П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г. П. Бондаренко. – Львів : Вища школа, 1975. – 176 с.
60. Голосніченко І. П. Адміністративне право України [основні категорії і поняття] / Іван Пантелійович Голосніченко. – К. : Міжрегіональна академія управління персоналом, 1998. – 52 с.
61. Козлов Ю. М. Административное право : [учебник] / Ю. М. Козлов, Л. Л. Попов. – М. : Юрист, 1999. – 728 с.
62. Коломоець Т. О. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / за ред. Т. О. Коломоець, Г. Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
63. Аграрне право України : підруч. / [В. З. Янчук, В. І. Андрійцев, С. Ф. Василюк та ін.]; за ред. В. З. Янчука. – [2-е вид., перероб. та допов.]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 720 с.
64. Котюк В. О. Теорія права : курс лекцій : навч. посіб. [для юрид. фак. вузів] / Володимир Олександрович Котюк. – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
65. Курило В. І. Правові засади охоронної діяльності: [навч. посіб.] / Володимир Іванович Курило. – К. : Кондор, 2005. – 182 с.

66. Битяк Ю. П. Адміністративне право України. Конспект лекцій / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Х. : Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 158 с.

67. Коліушко І. Поняття адміністративної відповідальності та адміністративного правопорушення в сучасному українському праві / І. Коліушко, О. Банчук // Право України. – 2008. – № 4. – С. 31–36.

68. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

69. Гончарук С. Т. Адміністративна відповідальність за Законодавством України. Адміністративно-юрисдикційні повноваження органів внутрішніх справ : [навч. посіб.] / Степан Тихонович Гончарук ; Українська академія внутрішніх справ. – К. : Київська нотна фабрика, 1995. – 78 с.

70. Кодекс України про адміністративні правопорушення : указ Президії Верховної Ради Української РСР від 7 грудня 1984 року № 8073 // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984 – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

71. Козлов Ю. М. Советское административное право : [учебник] / Юрий Маркович Козлов. – М. : Юрид. лит., 1985. – 544 с.

72. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / Валерій Костянтинович Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

73. Правознавство : підруч. / [Демський С. Е., Ковальський В. С., Колодій А. М. (керівник авт. кол.) та ін.]; за ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 736 с.

74. Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

75. Административное право Украины : учеб. / под общей ред. С. В. Кивалова. – Х. : Одиссей, 2004. – 880 с.

76. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 року № 2341-III // Відомості Верховної Ради. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.

77. Фурманчук С. В. Теоретичні аспекти адміністративної відповідальності за порушення порядку провадження господарської діяльності / А. І. Берlach, С. В. Фурманчук // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 7. – С. 3–5.

78. Адміністративне право України : [підручник для юридичних вузів і факультетів] / [Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гаращук та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2001. – 528 с.

79. Коваль Л. В. Адміністративне право. Курс лекцій / Леонід Васильович Коваль. – К. : Вентурі, 1996. – 280 с.

80. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / Валерій Костянтинівич Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.

81. Бахрах Д. Н. Производство по делам об административных правонарушениях / Д. Н. Бахрах, Э. Н. Ренов. – М. : Знание, 1989. – 96 с.

82. Шкарупа В. К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції) / Віктор Костянтинівич Шкарупа. – К., 1995. – 127 с.

83. Кисин В. Р. Административное правонарушение: понятие, состав, квалификация / Валерий Романович Кисин. – М., 1991. – 273 с.

84. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / [Комзюк А. Т., Гуменюк В. А., Джагунов Г. В. та ін.]; за заг. ред. А. Т. Комзюка. [3-є вид., доопр.]. – Х. : Вид-во Харк. Нац. ун-ту внутр. справ, 2007. – 80 с.

85. Адміністративне право України : [підручник] / за ред. С. В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2003. – 312 с.

86. Забарний Г. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / Г. Г. Забарний, Р. А. Каложний, В. К. Шкарупа. – К. : Вид. ПАЛИВОДА А.В., 2003. – 212 с.

87. Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів : Закон

України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 46. – Ст. 345.

88. Статистичний щорічник України за 2009 рік : Державний комітет статистики України / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : Видавництво „Консультант”, 2010. – 567 с.

89. Статистичний щорічник України за 2010 рік : Державна служба статистики України / за ред. О. Г. Осауленка. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2011. – 560 с.

90. Статистичний щорічник України за 2011 рік : Державна служба статистики України / О. Г. за ред. Осауленка. – К. : ТОВ «Август Трейд», 2012. – 566 с.

91. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях от 21 апреля 2003 года № 194-З (ред. 01.07.2010) : [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://pravo.levonevsky.org>.

92. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 года № 195-ФЗ (в ред. от 21.12.2009) : [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.

93. Керимов Д. А. Проблемы общей теории государства и права / Джангир Аббасович Керимов. – М., 2000. – 188 с.

94. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.

95. Бондаренко П. Г. Адміністративна відповідальність в СРСР / П. Г. Бондаренко. – Львів : ЛДУ, 1975. – 150 с.

96. Коваль Л. В. Яким бути адміністративному кодексу України / Л. В. Коваль // Право України. – 1993. – № 3. – С. 23–24.

97. Зуб И. О. О правовой природе финансовых санкций / И. О. Зуб // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1997. – № 3. – С. 9–10.

98. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : [монографія] / Дмитро Миколайович Лук'янець. – К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.

99. Додин Е. В. Административная ответственность в свете Конституции Украины / Е. В. Додин // Юридический вестник. – 1997. – № 3. – С. 72.

100. Рішення Конституційного Суду України щодо офіційного тлумачення положень п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, ч. 1 та 3 ст. 2, ч. 1 ст. 38 КУпАП (справа про відповідальність юридичних осіб) // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 3.

101. Иванов Л. Административная ответственность юридических лиц / Л. Иванов // Закон. – 1998. – № 9. – С. 88–92.

102. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб : проблеми теорії та практики / В. Стефанюк, І. Голосніченко, Г. Михеєнко // Право України. – 1999. – № 9 – С. 6–9.

103. Сорокин В. Д. О двух тенденциях, разрушающих целостность института административной ответственности : [известия высших учебных заведений] / В. Д. Сорокин. – СПб. : Правоведение. – 1999. – № 1. – С. 46–54.

104. Про державну податкову службу в Україні : Закон України від 4 грудня 1990 року № 509-12 // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1991. – № 6. – Ст. 37.

105. Хаймович М. И. Ответственность предпринимателя, юридического лица, его руководителей и участников за налоговые и экономические правонарушения / М. И. Хаймович. – М. : Издательство РИОР, 2004. – 47 с.

106. Зима О. Т. Адміністративна відповідальність юридичних осіб : авторефер. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. Т. Зима. – Х., 2001. – 17 с.

107. Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за порушення у сфері містобудування : Закон України від 14

жовтня 1994 року № 208/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411.

108. Про виключну „морську” економічну зону України : Закон України від 16 травня 1995 року № 162/95-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1995. – № 21. – Ст. 152.

109. Про ветеринарну медицину : Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 36. – Ст. 531.

110. Про затвердження Кодексу України про адміністративні проступки : проект Закону України від травня 2004 року № 5558 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.gska2.rada.gov.ua>.

111. Шилов Ю. В. Административная ответственность юридических лиц (процессуальный аспект) : дис. канд. юрид. наук : 12.00.14 / Шилов Юрий Валерьевич. – Омск, 2003. – 216 с.

112. Герасименко Є. Форми та види вини при вчиненні адміністративного правопорушення / Є. Герасименко // Право України. – 1998. – № 7.

113. Иванова Л. В. Административное правонарушение: понятие и состав : [лекция] / Л. В. Иванова. – Домодедово : ВИПК МВД России, 2000. – 35 с.

114. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / Валерій Костянтинович Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.

115. Лук'янець Д. М. Про вину юридичних осіб у сфері адміністративної відповідальності / Д. М. Лук'янець // Право України. – 1999. – № 11. – С. 117–122.

116. Салищева Н. Г. Комментарий к Кодексу Российской Федерации об административных правонарушениях (вводный) / Надежда Григорьевна Салищева. – М. : ВИТРЭМ, 2002. – 320 с.

117. Чувпило О. О. Адміністративний процес та адміністративна процедура // Українське адміністративне право : актуальні проблеми

реформування : Зб. наук. праць за матеріалами другої національної науково-теоретичної конференції. – Суми, 2000. – С. 27–28.

118. Бандурка А. М. Административный процесс / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – К. : Літера, 2001. – 336 с.

119. Сорокин В. Д. Проблемы административного процесса / В. Д. Сорокин. – М. : Юрид. лит., 1968. – 144 с.

120. Бахрах Д. Н. Административное право: [учебник для вузов] / Демьян Николаевич Бахрах. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – 369 с.

121. Бахрах Д. Н. Административное право России: [учебник для вузов] / Демьян Николаевич Бахрах. – М. : Норма, 2000. – 640 с.

122. Коренев А. П. Административное право России / Алексей Петрович Коренев. – М., 1997. – 387 с.

123. Панова И. В. Административно-юрисдикционный процесс : [монография] / Инна Викторовна Панова. – Саратов : Светопись, Приволжское книжное издательство, 1998. – 225 с.

124. Адміністративне право України: [підруч. для юрид. вузів і фак.] / за ред. Ю. П. Битяка. – Х. : Право, 2000. – 520 с.

125. Бандурка О. М. Адміністративний процес : [підруч. для вищ. навч. закл.] / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2002. – 288 с.

126. Масленников М. Я. Административно-юрисдикционный процесс : сущность и актуальные вопросы об административных правонарушениях / М. Я. Масленников. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1990. – 209 с.

127. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР / Надежда Григорьевна Салищева. – М. : Юридическая литература, 1964. – 188 с.

128. Демин А. А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального Законодательства Российской Федерации / Алексей Афанасьевич Демин // Государство и право. – 2000. – № 11. – С. 5–12.

129. Хомякова Г. П. Обсуждение проблем административного процесса в СССР / Г. П. Хомякова // СГП. – 1963. – № 1. – С. 130–131.

130. Самойленко А. В. Административные штрафы милиции как средство охраны советского правопорядка : автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук / А.В. Самойленко. – К., 1971. – 19 с.

131. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес / Володимир Петрович Перепелюк. – Чернівці : Рута, 2001. – 316 с.

132. Клейман А. Вопросы гражданского процесса в связи с судебной практикой / А. Клейман // Социалистическая Законность. – 1946. – № 9. – С. 11–14.

133. Лория В. А. Некоторые вопросы теории кодификации административно-процессуального права / Владимир Александрович Лория. – Тбилиси, 1974. – 104 с.

134. Финочко Ф. Д. Процессуальные гарантии в производстве дел об административных нарушениях: автореф. дисс. на соискание ученой степени канд. юрид. наук / Ф. Д. Финочко. – Х., 1968. – 25 с.

135. Авер'янов В. Б. Реформування українського адміністративного права : необхідність переосмислення теоретичних постулатів / Авер'янов Вадим Борисович // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Одеса : Юридична література, 2003. – Вип. 19. – 267 с.

136. Сорокин В. Д. Административный процесс и административное право / В. Д. Сорокин. – СПб. : Изд. Юрид. ин-та (Санкт-Петербург), 2002. – 474 с.

137. Адміністративне право України : підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.

138. Салищева Н. Г. Гражданин и административная юрисдикция / Надежда Григорьевна Салищева. – М. : Наука, 1970. – 163 с.

139. Перепелюк В. Г. Поняття і принципи адміністративного процесу: питання теорії : дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Перепелюк Володимир Григорович. – Чернівці, 2000. – 185 с.

140. Курило В. І. Адміністративна юрисдикція в АПК України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / [В. І. Курило, В. К. Шкарупа, О. Ю. Піддубний]; за заг. ред. В. К. Шкарупи. – К. : Магістр ХХІ ст., 2008. – 688 с.

141. Колпаков В. К. Адміністративне право: теоретична частина : [навч.-практ. посіб.] / В. К. Колпаков, В. Д. Сущенко, В. П. Столбовий. – К. : НАВСУ, 2000. – 152 с.

142. Адміністративне право України : навч. посіб. для студ. вищ. навч. закладів / [В. К. Шкарупа, М. В. Коваль, О. П. Савчук та ін. – Ірпінь : 2005. – 248 с.

143. Битяк Ю. П. Адміністративне право України : [підруч. для юрид. вузів і фак.] / Ю. П. Битяк, В. В. Богущкий, В. М. Гаращук. – Х. : Право, 2001. – 528 с.

144. Адміністративне право України: акад. курс : [підруч. : у 2 т.] / ред. кол. : за заг. ред. В. Б. Авер'янов (голова). – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.

145. Юсупов В. А. Правоприменительная деятельность органов управления / Виталий Андреевич Юсупов. – М. : Юрид. лит., 1979. – 136 с.

146. Коренев А. П. Административное право России / Алексей Прокофьевич Коренев. – М., 1996. – Ч. 1. – 347 с.

147. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / Валерій Костянтинович Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 733 с.

148. Васильев А. С. Административное право Украины (общая часть): [учебное пособие] / Анатолий Семенович Васильев. – Х. : Одиссей, 2001. – 288 с.

149. Кузьменко О. В. Процесуальні категорії адміністративного права : моногр. – Львів : ВАТ „Львівська книжкова фабрика „Атлас”, 2004. – 232 с.

150. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. [для вищих навчальних закладів] / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.

151. Кримінально-процесуальний кодекс України : Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 28 грудня 1960 року // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1961. – № 2. – Ст. 15.

152. Додин Е. В. Доказательства в административном процессе / Евгений Васильевич Додин. – М. : Юридическая литература, 1973. – 192 с.

153. Шкарупа В. К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції) : дис. доктора юрид. наук : 12.00.07 / Шкарупа Віктор Костянтинович. – К., 1996. – 426 с.

154. Комзюк А. Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації : [монографія] / за заг. ред. проф. О. М. Бандурки. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.

155. Ващенко С. В. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. / С. В. Ващенко, В. Г. Полішук. – Запоріжжя : Юридичний інститут МВС України, 2001. – 142 с.

156. Демський Е. Ф. Адміністративна відповідальність : збірник Законодавства України про адміністративну відповідальність : / Демський Е. Ф., Махно В. І. – К. : Магістр–XXI сторіччя, 2005. – 400 с.

157. Застрожная О. К. Советский административный процесс : [учебное пособие] / О. К. Застрожная. – Воронеж : Изд-во Воронежского ун-та, 1985. – 100 с.

158. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение / Леонид Васильевич Коваль. – К. : Головное издательство Издательского объединения „Вища школа”, 1979. – 230 с.

159. Управленческие процедуры / отв. ред. Б. М. Лазарев. – М. : Наука, 1988. – 271 с.

160. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 22 лютого 2001 року № 185 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

161. Інструкція з оформлення органами державної податкової служби матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ ДПА України від 28 жовтня 2009 року № 585 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

162. Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення, Інформаційної картки про адміністративне правопорушення та Порядку заповнення інформаційної картки про адміністративне правопорушення : Наказ Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 23 липня 2003 року № 251 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

163. Інструкція з оформлення органами рибохорони матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ Міністерства аграрної політики України від 9 квітня 2003 року № 101 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.rada.gov.ua.

164. Курило В. І. До поняття адміністративної юрисдикції у сільському господарстві / В. І. Курило // Вісник прокуратури. – 2007. – № 7. – С. 113–118.

165. Курило В. І. До проблеми конституційності повноважень органів адміністративної юрисдикції з накладення штрафу / В. І. Курило // Адвокат. – 2005. – № 2. – С. 3–6.

166. Фурманчук Є. В. Провадження у справах про адміністративні правопорушення за порушення порядку провадження господарської діяльності та його місце в адміністративному процесі / Є. В. Фурманчук // Міліція України. – 2009. – № 11–12 (149–150). – С. 24–27.

167. Коломоець Т. О. Штрафи за Законодавством про адміністративні правопорушення України : [монографія] / Тетяна Олександрівна Коломоець. – Запоріжжя : ВЕРЖЕ, 2000. – 241 с.

168. Гребьонкіна Л. Порядок стягнення штрафів / Л. Гребьонкіна // Право України. – 2001. – № 2. – С. 44–45.

169. Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні проступки щодо посилення відповідальності у вигляді штрафу : Закон України від 7 лютого 1997 року № 55/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 14. – Ст. 114.

170. Статистичний щорічник Рівненської області 2012 / за ред. Ю. В. Мороза. – Рівне : Головне управління статистики у Рівненській області. – 2013. – 578 с.

171. Статистичний щорічник Волинської області 2012 / за ред. В. Ю. Науменка. – Луцьк : Головне управління статистики у Волинській області, 2013.

172. Кодекс Украины об административных правонарушениях: научно-практический комментарий. [3-е изд.]. – Х. : Одиссей, 2002. – 1040 с.

173. Про практику розгляду судами скарг на постанови у справах про адміністративні правопорушення : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 24.06.88 № 6 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

174. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 7 липня 2010 року № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.

175. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.

176. Про прокуратуру : Закон України від 5 листопада 1991 року № 1789-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 53. – Ст. 793.

177. Про виконавче провадження : Закон України від 21 квітня 1999 року № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.

178. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490.

179. Битяк Ю. П. Посада в структурі державного органу та його апарату і категорії службовців / Ю. П. Битяк // Правова держава Україна : проблеми, перспективи розвитку: короткі тези доповідей та наукових повідомлень республіканської науково-практичної конференції, 9–11 листопада 1995 року. – Х. : НЮА України, 1995. – С. 112–114.

180. Скакун О. Ф. Теория права и государства [учебник] / О. Ф. Скакун, Н. К. Подберезский. – Х., 1997. – 496 с.

181. Старцев О. В. Адміністративно-правове регулювання відповідальності посадових осіб органів виконавчої влади: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О. В. Старцев. – Ірпінь, 2004. – 22 с.

182. Янюк Н. Основи адміністративно-правового статусу посадової особи / Наталія Янюк // Вісник Львівського університету. – 2001. – Вип. 36. – 629 с. – (Серія юридична).

183. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 „Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / Л. С. Анохіна. – Х., 2001. – 19 с.

184. Якуба О. М. Советское административное право [общая часть] / О. М. Якуба. – К. : Вища школа, 1975. – 231 с.

185. Коваль Л. В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Л. В. Коваль. – К. : Вища школа, 1975. – 158 с.

186. Сорокин В. Д. Административно-процессуальное право / В.Д. Сорокин. – М. : Юрид. лит., 1972. – 240 с.

187. Советское административное право: [учебн.] / под ред. П. Т. Василенкова. – М. : Юрид.лит., 1981. – 464 с.

188. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Ю. А. Тихомиров. – М. : Юринформцент, 1998. – 798 с.

189. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посіб.] / А. Т. Комзюк (заг. ред), М. І. Городиський (уклад). – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 77 с.
190. Бахрах Д. Н. Административная ответственность : [учеб. пособ.] / Д. Н. Бахрах. – М. : ООО „Юриспруденция”, 1999. – 112 с.
191. Тищенко Н. М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути совершенствования / Н. М. Тищенко. – Х. : Право, 1998. – 268 с.
192. Про адвокатуру : Закон України від 19 грудня 1992 року № 2887-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 9. – Ст. 62.
193. Про судову експертизу : Закон України від 25 лютого 1994 року № 4038-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 28. – Ст. 232.
194. Мурашин Г. А. Защита прав граждан органами прокуратуры // Закон Украины „О прокуратуре” : теория и практика его применения : Тезисы докладов и науч. сообщений Респ. науч.-практ. конф. – Х., 1992. – С. 16.

Наукове видання

Курило Володимир Іванович

Фурманчук Євгенія Володимирівна

**ІНСТИТУТ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ПРОВАДЖЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ
ДІЯЛЬНОСТІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ**

МОНОГРАФІЯ

За загальною редакцією
доктора юридичних наук, професора,
академіка Академії наук вищої освіти України
В. І. Курила

Підписано до друку 15.05.14 Формат 60х84\16

Формат 60х84\16. Ум. друк. арк.10,9

Тираж 500 пр. Зам. № 6326.

Видавець і виготовлювач Національний університет

біоресурсів і природокористування України,

вул. Героїв Оборони, 15, м. Київ, 03041.

Свідोцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4097 від 17.06.2011.