

УДК 342.95

ВИДИ ТА ПРАВОВИЙ СТАТУС ОСІБ, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ У СПРАВАХ ПРО ГОСПОДАРСЬКІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

TYPES AND LEGAL STATUS OF PERSONS INVOLVED IN CASES OF ECONOMIC ADMINISTRATIVE OFFENSES

Салманова О.Ю.,

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного права та процесу
Харківського національного університету внутрішніх справ*

У статті визначено співвідношення понять «учасники провадження» та «суб'єкти провадження». Запропоновано класифікацію учасників провадження, охарактеризовано їх правовий статус. Запропоновано заходи з удосконалення правового статусу осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення. Обґрунтовано, що правовий статус осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення, потребує внесення суттєвих змін та доповнень до адміністративного законодавства, спрямованих на забезпечення справедливого правового становища різних груп учасників адміністративних проваджень.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, потерпілий, господарське адміністративне правопорушення, учасники провадження, співвідношення.

В статье определено соотношение понятий «участники производства» и «субъекты производства». Предложена классификация участников производства, охарактеризован их правовой статус. Предложены меры по совершенствованию правового статуса лиц, участвующих в делах о хозяйственных административных правонарушениях. Обосновано, что правовой статус лиц, участвующих в делах о хозяйственных административных правонарушениях, требует внесения существенных изменений и дополнений в административное законодательство, направленных на обеспечение справедливого правового положения различных групп участников административных производств.

Ключевые слова: административная ответственность, потерпевший, хозяйственные административные правонарушения, участники производств, соотношение.

The article defines the relationship between the concepts «participants of the proceedings» and «agents of the proceedings». The classification of the participants of the proceedings described their legal status. The measures to improve the legal status of persons involved in cases of economic administrative offenses. Proved that the legal status of persons involved in cases of administrative offenses business requires any significant amendments to administrative law to ensure fair legal status of different groups of participants in administrative proceedings.

Key words: administrative responsibility, the victim, commercial administrative offense, the participants of the proceedings, ratio.

У рамках адміністративної реформи важливе значення має удосконалення й оптимізація діяльності як суб'єктів адміністративного процесу, так і апарату державного управління в цілому. На сьогодні у провадженнях у справах про господарські адміністративні

правопорушення задіяна значна кількість учасників, при цьому діяльність як лідируючих суб'єктів, так і інших учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, на практиці відбувається з недоліками організаційно-правового характеру,

зумовленими відсутністю гармонійної законодавчої бази, регламентуючої деліктні правовідносини, її не-ефективністю, колізіями та прогалинами в нормативно-правових актах. Тому актуальним є питання ґрунтового дослідження видів і правового статусу осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення, з урахуванням теоретичних і практичних проблем у досліджуваній сфері.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Правовий та адміністративно-процесуальний статус особи, правове положення суб'єктів адміністративно-деліктного процесу, класифікація та правовий статус суб'єктів адміністративного провадження, у тому числі й провадження у справах про адміністративні правопорушення, аналізувалися багатьма вітчизняними та зарубіжними правознавцями, серед яких: В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Л.С. Анохіна, Ю.П. Битяк, Е.Ф. Демський, М.В. Вітрук, В.М. Горшеньов, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.М. Корнуков, О.В. Кузьменко, В.А. Кучинський, В.Г. Мальцев, Н.Р. Нижник, В.І. Новосолов, М.М. Тищенко та ін. Проте правовий статус осіб, які беруть участь у справах про адміністративні правопорушення у сфері господарської діяльності, є малодослідженим та потребує системного підходу до його визначення.

Метою статті є дослідження видів та правового статусу осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати ряд наступних завдань: 1) визначити співвідношення понять «учасники провадження» та «суб'єкти провадження»; 2) провести класифікацію учасників провадження; 3) охарактеризувати їх правовий статус; 4) запропонувати заходи з удосконалення правового статусу осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення.

Основні результати дослідження. Досліджуючи види осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення, вважаємо доцільним звернути увагу на співвідношення вживаних у даному контексті понять «суб'єкти», «учасники» та «особи». Терміни «учасники провадження у справах про господарські адміністративні правопорушення» та «суб'єкти провадження у справах про господарські адміністративні правопорушення» на законодавчому рівні не визначені, при цьому розділ III Кодексу України про адміністративні правопорушення (КУпАП) містить лише перелік органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, а глава 21 регламентує правовий статус осіб, які беруть участь у провадженні в справі про адміністративне правопорушення [1]. Як слушно зазначає В.В. Колпаков, застосовані законодавцем конструкції надали привід для постановки питання про співвідношення понять «суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення» і «учасники провадження у справах про адміністративні правопорушення» [2, с. 407]. Тому в наукових колах цілком об'єктивно склалися різні точки зору щодо їх тлумачення.

Прихильники першого підходу вживають термін «учасники провадження» у широкому розумінні, у

значенні всієї сукупності (переліку, складу, системи) осіб, які так чи інакше причетні до його здійснення [3, с. 624; 4, с. 31-74]. Протилежну точку зору висловлюють прибічники другого підходу, вважаючи поняття «учасники провадження» вужчим за поняття «суб'єктів», до якого поряд з учасниками (особи, перелічені в гл. 21 КУпАП) варто включати органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення (лідуючі суб'єкти, визначені у III розділ КУпАП) [5, с. 54; 2, с. 345-346].

Доцільно звернути увагу на те, що законодавець у главі 21 КУпАП використовує замість терміну «учасники провадження у справі про адміністративні правопорушення» узагальнене поняття «особи, що беруть участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення». Згідно з КУпАП «особою» є фізичні особи [1], натомість проектом Адміністративно-процедурного кодексу України пропонується до даної категорії віднести і юридичних осіб (ст. 25) [6], із доцільністю чого ми цілком погоджуємося.

Крім того, досліджуючи провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері господарської діяльності, варто відмітити, що згідно зі ст. 2 Господарського кодексу України учасниками відносин у сфері господарювання є суб'єкти господарювання, споживачі, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, наділені господарською компетенцією, а також громадяни, громадські та інші організації, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності [7]. Проте, на нашу думку, дане визначення за змістом відповідає поняттю «суб'єктів», оскільки охоплює уповноважені державні органи.

Отже, вважаючи поняття «суб'єкту провадження» ширшим за поняття «учасників провадження», під учасниками провадження у справах про господарські правопорушення варто розуміти визначених гл. 21 КУпАП осіб, які беруть участь у провадженні, а під суб'єктами – осіб, які беруть участь у провадженні, і лідируючих суб'єктів (органи та посадові особи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення (розділ III КУпАП)).

Виходячи з різних позицій до розуміння наведених вище категорій, серед науковців немає одностайності й у питаннях класифікації учасників адміністративного провадження. Д.М. Бахрах, у залежності від ролі і призначення, змісту та обсягу повноважень, форм і методів участі органів (посадових осіб) у справі, розрізняє наступні групи учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення: 1) компетентні органи і посадові особи; 2) суб'єкти, що мають особистий інтерес у справі; 3) особи і органи, що сприяють здійсненню провадження у справі про адміністративне правопорушення [8, с. 14-15]. Проте, на наш погляд, учасниками є лише дві останні групи осіб. А.І. Берлач, на відміну від попереднього автора, додатково виділяє четверту групу учасників, а саме: громадські організації, трудові колективи тощо [9, с. 184]. С.М. Алфьоров до осіб, які беруть участь у провадженні, відносить:

особу, яка притягається до адміністративної відповідальності; потерпілого; законних представників; зашкідника; свідків; експерта; перекладача [10].

Конструктивним та найбільш повним вважаємо підхід до класифікації учасників адміністративного провадження, згідно якого І.Б. Коліушко та Р.О. Куйбіда пропонують виокремити наступні групи учасників: 1) за наявністю заінтересованості у результатах вирішення адміністративної справи: а) заінтересовані особи (сторони, треті особи, їхні представники); б) учасники, які не мають заінтересованості у вирішенні справи (свідок, експерт, спеціаліст, перекладач та інші); 2) за роллю у судовому процесі: а) особи, які беруть участь у справі (сторони, треті особи, представники сторін та третіх осіб); б) особи, які сприяють розгляду справи (свідки, експерти, спеціалісти); в) особи, які обслуговують судовий процес (перекладач, секретар судового засідання, судовий розпорядник) [11, с. 90-91].

Узагальнюючи вище сказане, пропонуємо наступну класифікацію осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення:

1) за функціональним призначенні у провадженні: особи, які беруть участь у справі (особа, яка притягається до адміністративної відповідальності; заявник, оскаржувач, потерпілий, зацікавлена особа; представники сторін та третіх осіб); особи, які сприяють розгляду справи (свідки, експерти, спеціалісти); особи, які обслуговують судовий процес (перекладач, секретар судового засідання, судовий розпорядник);

2) за наявністю заінтересованості у результатах вирішення адміністративної справи: а) заінтересовані особи (сторони, треті особи, їхні представники) та учасники, які не мають заінтересованості у вирішенні справи (свідок, експерт, спеціаліст, перекладач та ін.);

3) залежно від ролі у провадженні: обов'язкові (особи щодо яких вирішується справа) та допоміжні (представник, адвокат, свідок, експерт; фахівець та ін.) учасники.

Як бачимо, коло учасників проваджень у справах про господарські адміністративні правопорушення, є доволі широким, при цьому кожна група осіб має свій адміністративно-правовий статус. С.С. Алексеев визначає правовий статус як порядок регулювання, який виражений у комплексі правових засобів, що характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних зобов'язань, і створюють особливу спрямованість регулювання [12, с. 170]. М.В. Вітрук під адміністративно-правовим статусом розуміє сукупність прав, обов'язків та законних інтересів, які визначають межі діяльності особи щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [13; с. 7, 147]. При цьому деякі автори справедливо розрізняють загальний і спеціальний правові статуси, розуміючи під першим загальні права і обов'язки, які належать усім громадянам, а під другим – права і обов'язки, що конкретизують і доповнюють загальні із врахуванням соціального, службового та іншого положення [14, с. 38-41].

Підсумовуючи сказане, пропонуємо визначити правовий статус осіб, які беруть участь у спра-

ві про господарське адміністративне правопорушення, як законодавчо установлений порядок регулювання його діяльності, який виявляється у комплексі кореспондуючих прав і обов'язків осіб, їх правосуб'єктності й взаємозв'язках між учасниками провадження у справі про господарське адміністративне правопорушення.

Коротко охарактеризуємо правовий статус ключових осіб-учасників провадження у справах про господарські адміністративні правопорушення. Обов'язковим учасником провадження є особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, правовий статус якої врегульований ст. 268 КУпАП, у відповідності до якої вона має наступні права: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі [1]. На нашу думку, наведений вище перелік прав є обмеженим, оскільки не забезпечує реальних можливостей щодо одержання від уповноважених адміністративних органів роз'яснень у ході здійснення адміністративного провадження, об'єктивної інформації щодо реалізації своїх прав і обов'язків, можливість участі в адміністративному провадженні через представника, оскарження адміністративного акту, дій чи бездіяльності адміністративного органу тощо.

Важливо підкреслити, що справа про адміністративне правопорушення обов'язково має розглядатися в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, за винятком, якщо особа відсутня, але є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи. Але у разі ухилення від явки на виклик органу внутрішніх справ або судді цю особу може бути міліцією піддано приводу [1].

Слід відмітити, що сукупності прав особи, що притягається до адміністративної відповідальності, кореспондує ряд обов'язків, серед яких основними є: подача у випадках, передбачених законом, документів та інших доказів, необхідних для здійснення адміністративного провадження; повідомлення уповноваженого органу про зміну місця проживання (місцезнаходження) та контактних даних, про неможливість прибуття за запрошенням адміністративного органу із зазначенням причини; добросовісне виконання вимог, встановлених КУпАП та іншими актами законодавства [6].

У процесі розгляду справи про адміністративне правопорушення із правовим статусом особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, тісно пов'язані права та обов'язки потерпілого, тобто особи, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Даний учасник провадження займає звинувачувальну позицію, бере участь з метою захисту своїх прав і намагається довести, що правопорушення мало місце, були порушені

його інтереси, унаслідок чого нанесено шкоди. Чинним законодавством закріплені наступні права потерпілого: знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення [1]. Проте, на наш погляд, доцільно законодавчо закріпити в КУпАП й очевидні права на порушення провадження про адміністративне правопорушення та оскарження рішення по ньому.

На ряду з зазначеними обов'язковими учасниками провадження (особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілий), участь у провадженні беруть допоміжні особи, серед яких вагоме значення має діяльність законних представників сторін – адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням, і які мають посвідчену довіреність на ведення справи. Так, представники мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу. При цьому повноваження адвоката на участь у розгляді справи підтверджуються [1].

До інших допоміжних учасників провадження, які залучаються з метою сприяння розгляду справи та встановлення об'єктивної істини, є свідок, експерт та ін. Відмітимо, що у якості свідка може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню по даній справі. Згідно зі ст. 272 КУпАП 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 по справі і відповісти на поставлені запитання.

Слід зазначити, що експерт, правовий статус якого регламентується ст. 273 КУпАП, призначається органом (посадовою особою) у разі, коли ви-

никає потреба в спеціальних знаннях, у тому числі для визначення розміру майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, а також суми грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, які підлягатимуть конфіскації [1]. Експерт зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях, а також має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для дачі висновку; із дозволу уповноваженого органу ставити особі, яка притягається до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім при розгляді справи [1].

Важливі функції виконують й інші допоміжні особи, що беруть участь у провадженні про господарські адміністративні правопорушення, зокрема перекладачі. Згідно зі ст. 274 КУпАП перекладач призначається уповноваженим органом (посадовою особою) і зобов'язаний з'явитися на виклик і зробити повно й точно доручений йому переклад (як перекладач може бути запрошена й особа, що розуміє знаки німих та глухонімих) [1].

Висновки. Отже, на сьогодні правовий статус осіб, які беруть участь у справах про господарські адміністративні правопорушення, потребує внесення суттєвих змін до чинної нормативно-правової бази з орієнтацією на забезпечення правового становища різних груп учасників адміністративних проваджень, зокрема пропонується: 1) внести зміни до статей 268, 269, 271 КУпАП та інших статей гл. 21, розширюючи перелік прав учасників і гарантій їх реалізації, досягаючи при цьому балансу інтересів та рівного правового становища; 2) прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України; 3) посилити можливості забезпечення захисту прав осіб-учасників справи; 4) визначити юридичну особу суб'єктом адміністративної відповідальності тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / Національна академія внутрішніх справ України. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
4. Тищенко Н.М. Гражданин в административном процессе / Н.М. Тищенко. – Х. : Право, 1998. – 192 с.
5. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України : навчально-методичний посібник. – Одеса : Юридична література, 2001. – 312 с.
6. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України № 2789 від 18.07.2008. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=2789&skl=7.
7. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/436-15>.
8. Бахрах Д.Н. Система субъектов советского административного права / Д.Н. Бахрах // Советское государство и право. 1986. – № 2. – С. 23–27.
9. Берлач А.І. Адміністративне право України : навч. посіб. – К. : Ун-т «Україна», 2005. – 472 с.
10. Алфьоров С.М. (ред.) Адміністративне право України. Загальна частина. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.twirpx.com/file/579714>.
11. Адміністративна юстиція: європейський досвід і пропозиції для України // Автори-упорядники І.Б. Коліушко, Р.О. Куйбіда – К. : Факт, 2003. – 146 с.
12. Алексеев С.С. Теория права / С.С. Алексеев. – М. : Изд-во БЕК, 1994. – 224 с.
13. Витрук М.В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / М.В. Витрук. – М., 1979. – 229 с.
14. Калюта А.Б. Суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності в митних органах України // Митна справа. – 2006. – № 3. – С. 38–41.