



## ОТДЕЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ СУБЪЕКТОВ ХОЗЯЙСТВОВАНИЯ И КОНТРОЛИРУЮЩИХ ОРГАНОВ

Михаил ИСАКОВ,

кандидат юридических наук,  
президент консультационной юридической фирмы «Глобус»,  
председатель Харьковской городской коллегии адвокатов

### Summary

Examined features of the administrative responsibility for offenses committed in the sphere of business activity. Made a comparative analysis of the Code of Administrative Offences and the Draft Code of Ukraine on Administrative Offences concerning the definition of administrative sanctions for misconduct by business entities, made suggestions for improving the legal regulation in this area. Separately studied the question of responsibility of officials supervising bodies in business regulation.

**Key words:** administrative responsibility, administrative measures, administrative and preventive measures, fines, corruption, responsible official.

### Аннотация

Исследованы особенности административной ответственности за проступки, совершенные в сфере осуществления предпринимательской деятельности. Проведен сравнительный анализ Кодекса Украины об административных правонарушениях и Проекта Кодекса Украины об административных проступках относительно определения санкций за совершение административных проступков субъектами хозяйствования, внесены предложения по совершенствованию правового регулирования в этой сфере. Отдельно изучен вопрос ответственности должностных лиц контролирующих органов в области регулирования предпринимательской деятельности.

**Ключевые слова:** административная ответственность, меры административного воздействия, административно-предупредительные меры, штраф, коррупция, ответственность должностного лица.

**Постановка проблемы.** По общему определению, административная ответственность – это ответственность за совершение административного проступка. Кодекс Украины об административных правонарушениях, давая в ст. 9 понятие административного проступка, тем не менее понятие административной ответственности определяет, хотя раздел 2 называется «Административное правонарушение и административная ответственность», как и глава 2, которая как раз и определяет особенности ответственности для отдельных категорий лиц, обстоятельства, исключаящие административную ответственность и т.д. [1]. Только на основе анализа статей Кодекса можно сделать вывод, что под административной ответственностью законодатель понимает назначение судьями, уполномоченными органами или должностными лицами предусмотренного КоАП наказания за административное правонарушение.

**Актуальность темы исследования** связана с тем, что до сих пор в науке не было комплексного научного исследования вопроса совершенствования административной ответственности субъектов хозяйствования и контролирующих органов.

**Состояние исследования.** Тематике совершенствования административной ответственности субъектов хозяйствования и контролирующих органов уделяли внимание в той или иной мере в своих научных трудах такие ученые: В.Б. Аверьянов, В.В. Голубь, Л.В. Гонюкова, О.Л. Молошна, Ю.Н. Стариллов и другие.

**Целью и задачей статьи** является поиск путей совершенствования административной ответственности субъектов хозяйствования и контролирующих органов. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи: изучить нормативно-правовую базу по вопросу административной ответственности субъектов хозяйствования и контролирующих органов; рассмотреть моменты по данному вопросу, которые требуют совершенствования, и сделать соответствующие выводы.

**Изложение основного материала.** Административная ответственность относится к одному из важных элементов механизма правового регулирования, позволяет обеспечить эффективную государственную политику в сфере административно-контрольной деятельности за субъектами хозяйствования. При этом следует обратить внимание на тот факт, что установление административной ответственности является одним из важ-

ных механизмов противодействия нарушениям своих обязанностей субъектами хозяйствования.

Она, по своей сути, предусматривает наказание (санкцию, взыскания), что делает ее не абстрактной, а реальной правовой категорией. Административная ответственность относится к одному из важных элементов механизма правового регулирования, позволяет обеспечить эффективную государственную политику и в сфере административно-контрольной деятельности за субъектами хозяйствования.

К основным мероприятиям воздействия, применяемым органами внешнего контроля, относят в литературе административные меры [2, с. 195]. Исходя из их характера и юридических последствий, их разделяют на несколько групп. К первой относят меры административного воздействия: штраф (в некоторых случаях – денежное начисление), предупреждения, применяемые к нарушителям правил и норм, которые установлены в отдельной области управления.

Ко второй – административно-предупредительные меры, что также относятся к принудительным мерам. Но такие меры не носят характера наказания, как административный штраф. Они, скорее, направлены на ликвидацию опасности



или возможности правонарушения, которое может нанести ущерб интересам государства или угрожает жизни и здоровью людей. К таким мерам относятся: приостановление, в случае выявления нарушений, контролирующим органом эксплуатации технических средств, отдельных производств или деятельности подконтрольного объекта в целом, опечатывание помещения, изъятие и уничтожение некачественных продуктов, отстранение от выполнения служебных обязанностей и другие [3, с. 188]

В соответствии со ст. 24 действующего Кодекса Украины об административных правонарушениях как специального нормативно-правового акта за совершение административных правонарушений, могут применяться следующие административные взыскания: 1) предупреждение; 2) штраф; 3) возмездное изъятие предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения; 4) конфискация: предмета, явившегося орудием совершения или непосредственным объектом административного правонарушения, денег, полученных в результате совершения административного правонарушения; 5) лишение специального права; 6) исправительные работы; 7) административный арест [1].

Проблемой Кодекса Украины об административных правонарушениях является отсутствие среди субъектов ответственности юридических лиц, что влечет за собой и отсутствие предусмотренных для них взысканий. Однако ст. 23 Проекта Кодекса Украины об административных проступках признает субъектом административной ответственности юридических лиц и увеличивает круг административных взысканий, но при этом выделяет в самостоятельную норму взыскания, применяемые к юридическим лицам, хотя смешивать систему взысканий, предусмотренных для физических лиц, с системой взысканий для лиц юридических нецелесообразно из-за различий, существующих на уровне общего понятия ответственности юридических и физических лиц [4].

Проектом Кодекса об административных проступках предусмотрены следующие их виды: 1) предупреждение – мера административного взыскания, выражается в официальном осуждении физического или юридического лица от имени государства (ст. 26);

2) штраф – денежное взыскание, которое может определяться величиной, кратной необлагаемому минимуму доходов граждан, стоимости предмета, является непосредственным предметом административного проступка, стоимости товаров, работ, услуг, суммы неуплаченных налогов, сборов, дохода (выручки) субъекта хозяйствования от реализации продуктов (товаров, работ, услуг) за последний отчетный год, месячного фонда заработной платы предприятия, учреждения, организации (ст. 27);

3) конфискация товаров, сырья, средств производства и других предметов, явившихся орудием совершения или непосредственным предметом административного проступка, денег, полученных в результате совершения административного проступка. Заключается в принудительном безвозмездном обращении этих предметов в государственную собственность по постановлению суда (ст. 28);

4) лишение специального права, предоставленного физическому лицу (права управления транспортными средствами, права охоты и т.п.) – заключается в том, что субъект административного проступка (физическое лицо) ограничивается в правах или лишается права, предоставленного физическому лицу, в разрешительном порядке, специально уполномоченными на то органами исполнительной власти (ст. 29);

5) лишение права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью (баллотироваться в депутаты или на выборные должности в органы государственной власти и органы местного самоуправления и т.п.), в том числе устранение лица от выполнения функций государства, которое заключается в досрочном прекращении государственной службы, а также освобождении от военной службы лица, находящегося на кадровой военной службе (ст. 30);

6) исправительные работы – работы, выполняемые лицом, привлеченным к административной ответственности, с отбыванием их по месту постоянной работы сроком до трех месяцев с удержанием до двадцати процентов его заработка в доход государства (ст. 31);

7) общественные работы – работы, которые лицо, привлеченное к административной ответственности, выполняет

в интересах общества бесплатно в свободное от работы и учебы время (ст. 32);

8) административный арест, который заключается в содержании лица, совершившего административный проступок, в условиях изоляции с обязательным привлечением к труду (ст. 33);

9) выдворение иностранцев и лиц без гражданства за пределы Украины – заключается в лишении права находиться на территории Украины по постановлению суда, обязывающее покинуть ее пределы (ст. 34);

10) виды хозяйственной деятельности; аннулирования сертификата (свидетельства) – заключается в лишении права юридического или физического лица, субъекта предпринимательской деятельности, осуществлять определенный вид хозяйственной деятельности (ст. 35);

11) временный запрет (остановка) отдельных видов деятельности объединения граждан – состоит во временном лишении права на осуществление отдельных видов деятельности (ст. 36);

12) временный запрет всей деятельности объединения граждан – состоит в лишении объединения граждан или политической партии права осуществлять свою деятельность (ст. 37);

13) запрет политической партии состоит в лишении политической партии права осуществлять свою деятельность (ст. 38);

14) принудительный роспуск (ликвидация) объединения граждан (ст. 39) [4].

Несмотря на широкий круг взысканий, предусмотренных Проектом Кодекса об административных проступках, следует дополнить их такими мерами, которые могут применяться только к субъектам предпринимательства:

– лишение права физического лица занимать руководящие должности в исполнительном органе юридического лица;

– лишение права физического лица входить в состав наблюдательного совета;

– лишение права физического лица осуществлять предпринимательскую деятельность по управлению юридическим лицом.

Кроме того, в ст. 35 «Аннулирование лицензии на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности; аннулирование сертификата (свидетельства)» следует внести изменения и предусмотреть в качестве отдельных видов



взысканий: аннулирование лицензии на осуществление определенного вида хозяйственной деятельности, аннулирование других документов разрешительного характера и отмену государственной регистрации. К тому же, целесообразно было бы установить за некоторые проступки такой вид взыскания, как лишение права осуществлять деятельность в качестве физического лица – субъекта предпринимательства – на определенный срок.

Следовательно, нормы действующего КоАП не обеспечивают должным образом потребности времени в сфере установления административной ответственности субъектов хозяйственной деятельности, что объясняет настоятельную необходимость принятия нового Кодекса об административных проступках, но с соответствующими изменениями и дополнениями, касающимися административной ответственности юридических лиц и отдельных видов взысканий, применяемых к субъектам предпринимательства.

Следует отметить, что существующее на данный момент в юридической литературе толкование предпринимательской деятельности требует внесения некоторых изменений, несмотря на существующие разногласия и пробелы в действующем законодательстве. Необходимо обязательно указать в соответствующих нормах действующего законодательства Украины, что предпринимательской является лишь зарегистрированная в установленном законом порядке деятельность, что позволит решить вопрос об установлении административной ответственности за осуществление предпринимательской деятельности без государственной регистрации (ст. 164 Кодекса Украины об административных правонарушениях) [1].

Также подробного анализа требует вопрос ответственности должностных лиц контролирующих органов в области регулирования предпринимательской деятельности. Это обусловлено тем, что именно контролирующие органы с помощью разнообразной, нормативно закрепленной системы методов и средств осуществляют организующее воздействие на отношения в сфере предпринимательской деятельности.

В значительной мере эффективность предпринимательской деятельности находится в зависимости от эффективности работы контролирующих органов и

их должностных лиц. Именно поэтому законность действий должностных лиц органов контроля непосредственно влияет на эффективность административно-правового регулирования предпринимательской деятельности.

Согласно Концепции административной реформы в Украине, приоритетными направлениями реформы по совершенствованию взаимодействия контролирующих органов и предпринимателей определены следующие:

– рационализация структуры, функций и методов деятельности органов исполнительной власти, упрощение и сокращение лишних звеньев управления;

– внедрение действенной системы государственного контроля и рациональных административных процедур;

– дерегуляция и усовершенствование системы управленческих услуг, предоставляемых на различных уровнях исполнительной власти, формирование системы подготовки и переподготовки управленческих кадров, механизма государственной службы [5].

Анализируя отношения государственных органов с субъектами предпринимательства, следует отметить, что государственным служащим как субъекту административного права принадлежит важная роль в решении таких задач, как управление экономической, социально-культурной и административно-политической сферами, укрепление государства и реформирования общества на основе демократии и права [6, с. 74], но на данный момент отношение рядовых граждан к государственным служащим является не всегда положительным. Это связано с целым рядом негативных факторов: злоупотреблением служебным положением, коррупцией, бюрократией, некомпетентностью, непрозрачностью административных процедур и т.п. Результаты опроса более 2500 руководителей малых и средних предприятий доказывают, что две трети отечественных бизнесменов при общении с госчиновниками используют «неофициальные способы» решения регуляторных проблем [7]. Это, безусловно, тормозит развитие предпринимательства, создавая, кроме объективных экономических факторов (например, экономической конкуренции), еще и дополнительные проблемы, связанные с материальными, физическими и психологическими потерями [8; 9].

Бесспорно, коррупция на данный мо-

мент является наиболее опасным правонарушением, а значит, наличие уголовной ответственности за коррупционные действия недостаточно, более эффективной, по нашему мнению, она станет, если государством будут активно применяться административно-правовые средства предотвращения коррупции. Следует отметить, что существующие нормы, которые призваны предотвращать и устанавливать ответственность за коррупцию, не всегда являются эффективными и устанавливают ответственность лишь за «явные» проявления коррупции. Так, например, предусмотренный законодательством контроль за имущественным состоянием госслужащего не распространяется на его близких родственников, предоставляющая возможность юридического оформления собственности – именно на них. А значит, целесообразным было бы предоставление госслужащим информации об имущественном положении супругов и близких родственников, находящихся на содержании. Кроме того, информация об имущественном состоянии как самого госслужащего, так и его близких родственников должна быть гласной, то есть необходимо обеспечить возможность ознакомления с ней широких слоев населения.

Возрастание коррупции обусловлено также отсутствием эффективного государственного контроля за деятельностью госслужащих и решениями, которые принимаются, а следовательно, действия государства должны быть направлены на выявление коррумпированного чиновника за счет усиления внутреннего контроля и максимально увеличить ответственность таких лиц.

Кроме того, с целью повышения уровня ответственности государственных служащих за свои действия следует ввести дисциплинарную ответственность за издание акта, противоречащего действующему законодательству, а также предусмотреть порядок личного возмещения вреда, причиненного незаконными действиями государственного служащего [10, с. 163].

Стоит также отметить, что прямые контакты государственных служащих с частными предпринимателями или представителями коммерческих юридических лиц могут способствовать коррупционному деянию, поскольку рано или поздно возникает ситуация, когда будет сделано предложение взятки, от которой



госслужащему с не очень высокой заработной платой сложно будет отказаться. Поэтому следует развивать и гибкую систему ротации государственных служащих, осуществляющих свою деятельность в контролирующих органах.

**Выводы.** С целью предупреждения возможных злоупотреблений следует регламентировать также правовой статус бывшего государственного служащего, то есть должны предусматриваться определенные ограничения предпринимательской деятельности бывших государственных служащих после их выхода в отставку или на пенсию, если такая деятельность будет непосредственно связана с функциями, которые они выполняли в период пребывания в должности.

#### Список использованной литературы:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
2. Методы и формы государственного управления. – М. : Юрид. лит., 1977. – 336 с.
3. Государственный и общественный контроль в СССР / под ред. В.И.Теровцева – М. : Наука, 1970. – 335 с.
4. Проект Кодексу України про адміністративні проступки від 26 травня 2004 р. № 5558 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb-n/webproc4\\_?/?d//Spf3511=18191](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb-n/webproc4_?/?d//Spf3511=18191).
5. Концепція адміністративної реформи в Україні: Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 21. – 11 червня. – Ст. 32.
6. Овсянко Д.М. Административное право : учеб. пособие / Д.М. Овсянко. – [3-е изд., переаб. и доп.]. – М. : Юристъ, 2002. – 468 с. – (Серия Institutiones).
7. Дані щорічної доповіді Світового банку та МФК «Ведення бізнесу – 2012» (Doing business 2009) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://doingbusiness.org>.
8. Коломьцева Л.А. Аспекты взаимодействия хозяйствующих субъектов с внешней средой : учеб. пособие / Л.А. Коломьцева. – Воронеж : Изд-во Ин-та экономики и права, 2008. – 123 с.
9. Хабаров А.В. Противодействие коррупции в сфере публичного управления : учеб. пособие / А.В. Хабаров. – Тюмень, Изд-во Тюменского гос. ун-та, 2007. – 112 с.
10. Клим О.В. Адміністративно-правове регулювання підприємницької діяльності в Україні : дис. канд. юрид. наук / 12.00.07 / О.В. Клим. – К., 2009 – 205 с.

## НЕКОТОРЫЕ ОСОБЕННОСТИ РАЗВИТИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ МЕЖДУНАРОДНЫХ СЕМЕЙНЫХ ОТНОШЕНИЙ В УКРАИНЕ

**Виктор КАЛАКУРА,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного частного права  
Института международных отношений

Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

#### Summary

In the article the study and analysis of material and legal regulation of family relations in legislation of Ukraine and foreign countries; conflict and harmonized substantive rules on the regulation of family relations in the international private law on the basis of national legislation and international legal instruments.

Article is devoted to the peculiarities of conflict regulation of marriage, the legal consequences of marriage, spouses' relationship with a foreign element.

The article addresses the issues of legal regulation of international adoption.

**Key words:** family relations with a foreign element, conflict regulations, international private law, international adoption.

#### Аннотация

В статье проводится исследование и анализ материально-правового регулирования семейных отношений в законодательстве Украины и иностранных государств; коллизионных и унифицированных материально-правовых норм в системе регулирования семейных отношений в международном частном праве на основе национального законодательства и международно-правовых актов.

Статья посвящена особенностям коллизионного регулирования заключения брака, правовых последствий брака, отношений супругов с иностранным элементом.

В статье затрагиваются проблемы правового регулирования межгосударственного усыновления.

**Ключевые слова:** семейные отношения с иностранным элементом, коллизионное регулирование, международное частное право, межгосударственное усыновление.

**Постановка проблемы.** В современных условиях значительно увеличивается количество семейных отношений, осложненных иностранным элементом. Прежде всего – заключение брака с иностранцами. Все более актуальными становятся проблемы регулирования личных неимущественных и имущественных отношений супругов, родителей и детей, других членов семьи, в которых присутствует иностранный элемент. Особую остроту приобрела проблема межгосударственного усыновления, особенно когда речь идет об усыновлении иностранными гражданами детей в Украине. Значительное количество граждан Украины становится субъектами семейных отношений за границей. Все эти отношения и является международными семейными отношениями, под которыми следует понимать личные неимуществен-

ные и имущественные отношения, возникающие в сфере брака и семьи, которые отягощены иностранным элементом. В этом контексте международное семейное право следует воспринимать как часть международного частного права, которая посвящена правовому регулированию семейных отношений с иностранным элементом [1, с. 267-296]. Соответственно, проблемы регулирования этих отношений необходимо рассматривать через призму принципов, механизмов коллизионного регулирования, которые представляют суть международного частного права.

**Актуальность темы исследования.** Правовое регулирование международных семейных отношений может осуществляться путем применения унифицированных на международно-правовом уровне материальных норм, а также при по-