

DOI <https://doi.org/10.51647/kelm.2020.3.2.36>

## ПРИНЦИП ПРОПОРЦІЙНОСТІ В АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ САНКЦІЙ ДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ

**Олександр Танчик**

*аспірант кафедри державно-правових дисциплін*

*Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Харків, Україна)*

*ORCID ID: 0000-0003-2912-0324*

**Анотація.** Статтю присвячено визначенню змісту та способів реалізації принципу пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. На підставі аналізу доктринальних положень і стану нормативно-правового регулювання принцип пропорційності розглядається як вимога дотримання в адміністративному провадженні необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів юридичної особи і цілями, на досягнення яких спрямоване застосування до неї адміністративних санкцій. Зроблено висновок про те, що на сьогодні в науці адміністративного права та адміністративному законодавстві не визначено усталеного підходу щодо створення механізмів забезпечення реалізації принципу пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб. Значна частина нормативних конструкцій застосування санкцій до юридичних осіб в адміністративному порядку не передбачає взагалі або передбачає в дуже обмеженому вигляді реалізацію принципу пропорційності. Виділено та описано п'ять основних способів забезпечення реалізації принципу пропорційності в адміністративних провадженнях щодо застосування санкцій до юридичних осіб, а саме: спосіб умовної (кількісної) пропорційності, спосіб дискреційної пропорційності, спосіб оціночно-дискреційної пропорційності, спосіб ступеневої пропорційності та спосіб інтегральної пропорційності. Найбільш ефективним і простим у реалізації можна вважати спосіб «ступеневої пропорційності», який полягає в поступовому застосуванні санкцій від відносно м'яких до максимально жорстких за умови неефективності попередніх, а відтак до абсолютного досягнення мети санкцій.

**Ключові слова:** принцип пропорційності, адміністративне провадження, юридична особа, адміністративні санкції, застосування адміністративних санкцій.

## THE PRINCIPLE OF PROPORTIONALITY IN ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS ABOUT USING SANCTIONS TO ENTITIES

**Oleksandr Tanchyk**

*Graduate Student at the Department of State and Legal Disciplines*

*V. N. Karazin Kharkiv National University (Kharkiv, Ukraine)*

*ORCID ID: 0000-0003-2912-0324*

**Abstract.** The article is dedicated to the definition of content and ways of realization of the principle of proportionality in administrative proceedings about using sanctions to entities. The principle of proportionality that is based on the analysis of doctrinal provisions considered as a demand to keep the necessary balance between any adverse consequences for rights, freedoms, and interests of legal entity in administrative proceedings, and purposes to be achieved by applying administrative sanctions to it. In article is made a conclusion about that there is no established approach about creating mechanism of providing realization of the principle of proportionality in administrative proceedings concerning using sanctions to entities for today in the science of administrative law and administrative legislation. The most of normative constructions about using sanctions in administrative order does not provide at all or provides the realization of the principle of proportionality in a very limited form. In the article there is highlighted and described five main ways of realization of the principle of proportionality in administrative proceedings about using sanctions to entities, especially the way of conditional (quantitative) proportionality, the way of discretionary proportionality, the way of stepwise proportionality, the way of integral proportionality. the most effective and easy in realization is the way of "stepwise proportionality" that consists in using sanctions gradually from relatively mild to the most cruel provided that the previous one are not effective and further to the absolute achievement of the purpose.

**Key words:** principle of proportionality, administrative proceedings, legal entity, administrative sanctions, applying administrative sanctions.

## ZASADA PROPORCJONALNOŚCI W POSTĘPOWANIACH ADMINISTRACYJNYCH W ZAKRESIE STOSOWANIA SANKCJI WOBEC OSÓB PRAWNYCH

**Oleksandr Tanchyk**

*aspirant Katedry Dyscyplin Publiczno-Prawnych*

*Charkowskiego Uniwersytetu Narodowego im. W.N. Karazina (Charków, Ukraina)*

*ORCID ID: 0000-0003-2912-0324*

**Adnotacja.** Artykuł poświęcony jest określeniu treści i sposobów realizacji zasady proporcjonalności w postępowaniach administracyjnych dotyczących stosowania sankcji wobec osób prawnych. Na podstawie analizy przepisów doktrynalnych

і стану регуляції нормативної засада пропорційності є пострегана як вимóg зaхованнa неабеднеї рóвнoвaги в постéпованнi адмiнiстрaцiйнoм мiдцe вшeлкiмi некорзистнoмi консеквeнцiямi длa прaв, вoлнoсцi i iнтерeсóв oсoбo прaвнeй a чeлaмi, ктóрих oсiáгнiччe мa нa цeлy зaстoсoвaннe дo нeй сaнкцiй адмiнiстрaцiйнoх. Ствiрдзoнo, жe oбeчнe в нaуцe прaвa адмiнiстрaцiйнoгo i в прaвi адмiнiстрaцiйнoм нe здeфiнioвaнo угрuntoвaнeгo пoдeйдцiя дo ствoрeннa мeхaнiзмóв зaпeвнiяючoх рeалiзaцiю зaсaдo прoпoрцioнaлнoсцi в постéповaннiх адмiнiстрaцiйнoх в oднeсeннi дo стoсoвaннa сaнкцiй вoбeч oсóб прaвнoх. Знaчнa чeсць кoнструкцiй нoрмaтивнoх стoсoвaннa сaнкцiй oд oсóб прaвнoх в постéпованнi адмiнiстрaцiйнoм нe зaклáдa луб зaклáдa в бaрдцo oгрaнiчeнeй фoрмi рeалiзaцiю зaсaдo прoпoрцioнaлнoсцi. Вирóзнioнo i oписaнo пiнць гóлвнoх спoсoбóв зaпeвнeннa рeалiзaцiй зaсaдo прoпoрцioнaлнoсцi в постéповaннiх адмiнiстрaцiйнoх в oднeсeннi дo стoсoвaннa сaнкцiй вoбeч oсóб прaвнoх, a мiaнoвiчe спoсoб прoпoрцioнaлнoсцi вaрoнкoвeй (iлoсцioвeй), спoсoб прoпoрцioнaлнoсцi узнaнioвeй, спoсoб прoпoрцioнaлнoсцi шцaкoнкoвeй i узнaнioвeй, спoсoб прoпoрцioнaлнoсцi крoкoвeй i спoсoб прoпoрцioнaлнoсцi iнтeгрaлнeй. Зa нaйбaрдцeй скутeчнoю i нaйлaтвiєшoю дo вдрóжeннa мoжнa узнaч мeтoдe „прoпoрцioнaлнoсцi крoкoвeй”, пoлeгaючoю нa стoпнioвoм стoсoвaннi сaнкцiй oд стoсoнкoвo лaгoднoх дo тaк твaрдoх, як тo мoжлiвe, пoд вaрoнкoм нeскутeчнoсцi пoпрзeднiх, a нaстéпнe дo aбсoлутнeгo oсiáгнiччeннa цeлy сaнкцiй.

**Слoвa клuczoвe:** зaсaдa прoпoрцioнaлнoсцi, постéповaннe адмiнiстрaцiйнe, oсoбa прaвнa, сaнкцiє адмiнiстрaцiйнe, стoсoвaннe сaнкцiй адмiнiстрaцiйнoх.

**Вступ.** Oднiм iз бaзoвiх прiнципiв адмiнiстрaтивнoї прoцeдурi є прiнцип прoпoрцiйнoсцi. Цей прiнцип є влaстивий мaйжe всiм вiдaм адмiнiстрaтивнiх прoцeдур, зoкрeмa й прoцeдур юрiсдiкцiйнoгo хaрaктeрy, зoкрeмa тiх, щo пoв'язaнi iз зaстoсoвaннeм рiзнoмaнiтнiх адмiнiстрaтивнiх сaнкцiй. Вoднoчaс прoцeсуaлнi oснoви зaстoсoвaннa адмiнiстрaтивнiх сaнкцiй вiдрiзнюютьсe зaлeжнo вiд тoгo, дo якiх сyб'єктiв вoнi зaстoсoвуютьсe. Якщo щoдo фiзичнiх oсiб питaннe зaбeзпeчeннe прoпoрцiйнoсцi в зaстoсoвaннi адмiнiстрaтивнiх сaнкцiй є дoсцiть дoбрe дoслiджeнiмi, тo цьoгo нe мoжнa скaзaти прo oсiб юрiдичнiх. Прiчинoю цьoгo є рoзбiжнoсцi у нoрмaтивнiй i кoнцeптyaлнiй oснoвi вiдпoвiднiх прoцeдур. Щoдo фiзичнiх oсiб вiдпoвiднa бaзa є нaбaгaтo ширшoю, i тyт мoжнa згaдaти, щo джерeлaмi длa фoрмyвaннa прaвoзaстoсoвнoї прaктики щoдo фiзичнiх oсiб є i нoрмi Кoнститyцiї Укрaїни, щo стoсoвуютьсe прaв i свoбoд лyдини й грoмaдянинa, i рiшeннe Єврoпeйськoгo Сyдy з прaв лyдини, i знaчнa чaстинa нoрм нaцioнaлнoгo зaкoнoдaвствa, oрiєнтoвaнa нa зaхист прaв i свoбoд фiзичнoї oсoби. Вoднoчaс мoжливoсцi зaхистy прaв юрiдичнiх oсiб y цьoмy кoнкeстi є знaчнo скрoмнiшiмi.

**Оснoвнa чaстинa. Мeтoю** стaттi є вiзнaчeннe мoжливoсцeй зaстoсoвaннa прiнципy прoпoрцiйнoсцi в адмiнiстрaтивнiх прoвaджeннiх, пoв'язaнiх iз зaстoсoвaннeм адмiнiстрaтивнiх сaнкцiй дo юрiдичнiх oсiб, тa хaрaктeристикa спoсoбiв зaбeзпeчeннa рeалiзaцiї цьoгo прiнципy.

Тeорeтичнiм i прaктичнiм прoблeмaм, пoв'язaнiм iз рeалiзaцiєю прiнципy прoпoрцiйнoсцi, прiсв'ячeнo дoсцiть вeликy кiлькiсть нaуковiх публiкaцiй, сeрeд якiх вaртo вiдiлити прaцi С.П. Гoлoвaтoгo, Ю.О. Євтoшук, М.І. Кoзюбрi, А.М. Кoлoдiя, С.П. Пoгрeбнiякa, Т.М. Фyфaлькo, С.В. Шeвчyкa тa iншiх учeнiх. У гaлyзi адмiнiстрaтивнoгo прaвa нaд прoблeмaтикoю прiнципiв, зoкрeмa й прiнципy прoпoрцiйнoсцi, прaцювaли Н.О. Армaш, І.П. Гoлoснiчeнкo, А.А. Грiнь, А.А. Пухтeцькa, В.П. Тимoшyк тa iншi дoслiдникi. У сфeрi зaстoсoвaннa адмiнiстрaтивнiх сaнкцiй yвaгy прiнципy прoпoрцiйнoсцi прiдiлeнo С.М. Мeльнiк тa Є.В. Устимeнкo. Вoднoчaс aктуaлнiм питaннeм рeалiзaцiї прiнципy прoпoрцiйнoсцi в адмiнiстрaтивнiх прoвaджeннiх щoдo зaстoсoвaннa сaнкцiй дo юрiдичнiх oсiб y лiтeрaтурi yвaги мaйжe нe прiдiлeнo.

Як зaзнaчae С.П. Пoгрeбнiяк, в oмoвaх прaвoвoї дeржaви зaбoрoнa нaдмiрнoгo дeржaвнoгo втрyчaннa y свoбoдy oсoби рoзглeдaeтьсe як aксioмaтичнa вимoгa: дeржaвa мae прaвo oбмeжyвaти прaвa лyдини тiлькi тoдi, кoли цe спрaвдi нeoбхiднo, i тiлькi в тaкoмy oбс'язi, y якoмy тi зaхoди бyдуть рoзмiрнiмi дo пeрeслiдyвaнoї мeтi. Iнaкшe кaжyчи, y цiй сфeрi прoгoлoшyєтьсe тa дiє прiнцип прoпoрцiйнoсцi (рoзмiрнoсцi, aбo aдeквaтнoсцi). В oснoвy цьoгo прiнципy пoклaдeнa iдeя, згiднo з якoю зaгaлнiй iнтерeс, яким керуєтьсe дeржaвa, нe мoжe бyти тaким, щo прiдyшyє свoбoдy oкрeмoї oсoби. Вiн пoкликaний зaхистити iндивiдa, кoли тoй зaлишaeтьсe вiч-нa-вiч iз дeржaвoю, i є пeрeдyмoвoю тoгo, щo рeгyлятивнe втрyчaннe мae бyти пiдхoдящим дo цiлeй, якi ним дoсягaютьсe (Пoгрeбнiяк, 2013: 5).

Рoзглeдaючи прiнцип прoпoрцiйнoсцi як склaдник прiнципy вeрхoвeнствa прaвa, Ю.О. Євтoшук звeртae yвaгy нa пoдвiйний хaрaктeр йoгo рoзyмiння: пo-пeршe – як гaрaнтiї зaхистy oбс'язy тa змiстy фyндaмeнтaлнiх прaв i свoбoд oсoби вiд нaдмiрнoгo впливy публiчнoї влaдi тa нeнaлeжнoгo зaбeзпeчeннe нeю цiх прaв i свoбoд; пo-дрyгe – як зaсoбy гaрмoнiзaцiї привaтнiх i публiчнiх iнтерeсiв y сyспiльствi, щo вирaжaeтьсe y спрiяннi дoсягнeннy публiчнo знaчyщoї мeтi, зaрaди якoї тaкий вплив мoжe здiйснювaтисe (Євтoшук, 2015: 4).

Нa дyмкy iншiх сyчaснiх дoслiдникiв, y вiтчизнiянiй юрiдичнiй лiтeрaтурi дoмiнaнтнiм є тлyмaчeннe прiнципy прoпoрцiйнoсцi як: eлeмeнтy прaвoмiрнoсцi oбмeжeнь прaв i свoбoд лyдини, бaлaнсyвaннa публiчнiх i привaтнiх iнтерeсiв; iнструмeнтy вeсeбiчнoгo зaхистy прaв i свoбoд лyдини вiд бyдь-якiх нaдмiрнiх пoсягaнь влaдi; oснoвoпoлoжнoгo прiнципy прaвa, спрямoвaнoгo нa зaбeзпeчeннe y прaвoвoмy рeгyлoвaннi бaлaнсу iнтерeсiв; iнструмeнтy вiзнaчeння i стримyвaння нoрмaтивнoї свoбoдi yрyдiв i встaнoвлeння мaтeрiaлнiх мeж щoдo втрyчaння oргaнiв дeржaвнoї влaдi в привaтнy сфeрy грoмaдянинa. Вiдпoвiднo, прiнцип прoпoрцiйнoсцi здeбiльшoгo вiзнaчaють aбo як прiнцип бaлaнсyвaння, aбo як прiнцип прaвooбмeжeння (Шeвчeнкo, 2019: 104).

Хoчa нaвeдeнi твeрджeннe стoсoвуютьсe нaсaмпeрeд фiзичнiх oсiб, вoнi є спрaвeдливими i длa oсiб юрiдичнiх. Цe вивпливae iз зaдeклaрoвaнoгo в зaкoнoдaвствi Укрaїни прiнципy рiвнoсцi сyб'єктiв гoспoдaрyвaння нeзaлeжнo вiд iхнoї oргaнiзaцiйнo-прaвoвoї фoрми. Зрoзyмiлo, щo зaгaлнoтeорeтичнi дiскyсiї хoчa i є дyжe цiкaвими, прoтe є мaлoпрoдyктивними з пoглeдy прaктичнoгo прaвoзaстoсoвaння y сфeрi рeалiзaцiї

виконавчої влади. Оскільки нормативною основою реалізації виконавчої влади є адміністративне право, то варто звернутися до його нормативних і доктринальних джерел із метою з'ясувати зміст принципу пропорційності в адміністративному праві.

Сучасні дослідники принципів адміністративної процедури подекуди констатують відсутність правового регулювання таких принципів адміністративної процедури, як презумпції правомірності дій і вимог особи, пропорційності та розсудливості (Криворучко, 2017: 121). З цим можна погодитися лише частково. Справді, прямого визначення принципу пропорційності в актах адміністративного законодавства немає, але відсилка до цього принципу міститься в Кодексі адміністративного судочинства України (далі – КАСУ). Так, відповідно до п. 8 ч. 2 ст. 2 КАСУ, у справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні суди перевіряють, чи ухвалені (вчинені) вони пропорційно, зокрема, з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія).

Наявність цієї норми в КАСУ свідчить про те, що рішення або дії суб'єктів владних повноважень можуть бути оскаржені з мотиву їх непропорційності, тобто невідповідності принципу пропорційності. Крім того, показовим є той факт, що тут враховуються інтереси не тільки фізичних, але й юридичних осіб, адже в частині першій цієї ж статті зазначено, що завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне розв'язання судом спорів у сфері публічно-правових відносин із метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень із боку суб'єктів владних повноважень.

Що стосується практичного відображення принципу пропорційності в нормативно-правових актах, то тут можна звернути увагу на позицію Є.В. Устименка, який як приклад відображення принципу пропорційності, чи в авторській назві «адекватності», наводить положення банківського законодавства щодо застосування заходів впливу, а також положення Кодексу України про адміністративні правопорушення, зокрема ст. 22 та ст. 33 цього кодексу (Устименко, 2016: 183–184).

Варто зазначити, що відмінність характеристик фізичних та юридичних осіб значною мірою зумовлює й різницю в підходах до забезпечення дотримання принципу пропорційності під час застосування до них санкцій в адміністративному порядку. Ба більше, якщо для фізичних осіб у межах КУпАП вироблено низку правил, на яких ґрунтується пропорційність застосування адміністративних стягнень, то для юридичних осіб такої загальної моделі не існує. Відповідно, можна виділити кілька способів забезпечення пропорційності під час застосування адміністративних санкцій до юридичних осіб.

Наприклад, Законом України «Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор» передбачено значну кількість складів правопорушень, за які застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафу, розмір якого жорстко прив'язано до розміру мінімальної заробітної плати. Наприклад, відповідно до ч. 1 ст. 58 цього Закону, до організаторів азартних ігор, які допустили внесення непередбачених документами виробника змін у конструкцію грального обладнання або змін (модифікацій) до грального обладнання, здійснення яких не погоджено розробником такого грального обладнання, застосовуються стягнення у вигляді штрафу в розмірі 1 000 (однієї тисячі) мінімальних заробітних плат за кожну одиницю грального обладнання. Відповідно до частини другої цієї ж статті, у разі встановлення факту допуску в приміщення гральних закладів осіб, внесених до Реєстру осіб, яким обмежено доступ до гральних закладів та/або участь в азартних іграх, або осіб, які не досягли 21-річного віку, до організатора азартних ігор застосовується стягнення у вигляді штрафу в розмірі 500 (п'ятсот) мінімальних заробітних плат. І такий спосіб визначення розміру штрафів використано в цьому законі в усіх інших випадках.

Під час застосування норми ч. 1 ст. 58 згаданого Закону, пропорційність виявляється тільки в тому, що остаточний розмір штрафу тут залежить від кількості одиниць грального обладнання, у які було внесено зміни в конструкцію. Тобто чим більше таких одиниць, тим більшим буде розмір штрафу. Проте така пропорційність є доволі умовною, оскільки в цьому випадку не є можливим оцінити, наскільки застосування саме таких санкцій може забезпечити досягнення мети, з якою ці санкції застосовувалися.

Зі свого боку, під час застосування норми ч. 2 ст. 58, принцип пропорційності застосувати взагалі не є можливим, оскільки в цих санкціях не закладено механізму оцінки параметрів правопорушення і співвіднесення цих параметрів із розміром санкцій.

Інший спосіб забезпечення пропорційності в застосуванні санкцій передбачено Законом України «Про захист економічної конкуренції». Відповідно до ч. 2 ст. 52 цього Закону, за порушення, передбачені п. п. 1, 2 та 4 ст. 50 цього Закону, накладаються штрафи в розмірі до десяти відсотків доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, у якому накладається штраф. У разі наявності незаконно одержаного прибутку, який перевищує десять відсотків зазначеного доходу (виторгу), штраф накладається в розмірі, що не перевищує потрійного розміру незаконно одержаного прибутку. Розмір незаконно одержаного прибутку може бути обчислено оціночним шляхом.

У цьому випадку пропорційність забезпечується завдяки урахуванню фінансових показників успішності господарської діяльності, яка здійснювалась із порушенням відповідного законодавства, а також за через дискреційне повноваження щодо визначення конкретного розміру штрафу щодо його верхньої межі.

Більш гнучкий із погляду принципу пропорційності механізм застосування санкцій до юридичних осіб, якими є телерадіоорганізації та провайтери програмних послуг, передбачено Законом України «Про телебачення і радіомовлення». Відповідно до ст. 72 цього Закону, санкції за порушення законодавства про телебачен-



ня і радіомовлення застосовуються за рішенням суду або, у встановлених цим Законом випадках, за рішенням Національної ради з питань телебачення і радіомовлення. Національна рада застосовує санкції до телерадіоорганізацій у разі порушення ними вимог цього Закону та/або умов ліцензії. Національна рада застосовує санкції до провайдерів програмної послуги у разі порушення ними вимог цього Закону та/або умов ліцензії.

Національна рада може застосовувати до телерадіоорганізацій та провайдерів програмної послуги такі санкції: оголошення попередження; стягнення штрафу; анулювання ліцензії на підставі рішення суду за позовом Національної ради.

Рішення про оголошення попередження ухвалюється в разі першого порушення законодавства чи умов ліцензії телерадіоорганізацією або першого порушення законодавства провайдером програмної послуги. Рішення про стягнення штрафу в розмірі 5 чи 10 відсотків розміру ліцензійного збору ухвалюється Національною радою, якщо після оголошення попередження ліцензіат не усунув порушення в установлені Національною радою строки, у разі вчинення порушень, визначених у ч. 9 ст. 72 Закону України «Про телебачення і радіомовлення». Але якщо порушення не були усунені після застосування санкції у вигляді стягнення штрафу, Національна рада звертається до суду з позовом про анулювання ліцензії на мовлення телерадіоорганізації або анулювання ліцензії провайдера програмної послуги, про що зазначено в частині тринадцятій зазначеної статті.

У наведеному прикладі пропорційність досягається завдяки поступовому підвищенню суворості санкцій у разі недосягнення їх мети: попередження – штраф – анулювання ліцензії. Варто зазначити, що саме такий механізм у найбільш ефективний спосіб забезпечує досягнення мети застосування санкцій, а саме – припинення правопорушення й відновлення правопорядку у відповідній сфері.

Але найбільші можливості щодо реалізації принципу пропорційності закладено у правовому регулюванні застосування заходів впливу Національним банком України. Відповідно до ст. 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність», у разі порушення банками або іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки Національного банку України відповідно до цього Закону, банківського, валютного законодавства, законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, нормативно-правових актів Національного банку України, його вимог, встановлених відповідно до ст. 66 цього Закону, або здійснення ризикової діяльності, яка загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, застосування іноземними державами або міждержавними об'єднаннями або міжнародними організаціями санкцій до банків чи власників істотної участі в банках, що становлять загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку та/або стабільності банківської системи, Національний банк України адекватно вчиненому порушенню або рівню такої загрози має право застосувати заходи впливу, до яких належать: письмове застереження; скликання загальних зборів учасників, ради банку, правління банку; укладення письмової угоди з банком; зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; встановлення для банку підвищених економічних нормативів; підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, зокрема операцій із пов'язаними з банком особами; заборона надавати бланкові кредити; накладення штрафів на банки чи власників істотної участі у банку або особу, яка набула або збільшила істотну участь у банку; тимчасова, до усунення порушення, заборона використання власником істотної участі у банку права голосу (тимчасова заборона права голосу); тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади; віднесення банку до категорії проблемного або неплатоспроможного; відкликання банківської ліцензії та ліквідація банку.

Показовим тут є те, що вимога адекватності застосування заходів впливу підкріплюється широким спектром таких заходів впливу, а також можливістю НБУ самостійно вирішувати за які порушення застосовувати ті чи інші заходи впливу. Відповідно до ч. 2 ст. 73 згаданого Закону, прийняття рішення щодо застосування конкретного заходу впливу із переліку заходів впливу, визначених частиною першою цієї статті, є виключною компетенцією Національного банку України, визначеною законом. Більш того, відповідно до частини третьої цієї ж статті, рішення Національного банку України про застосування заходу впливу обов'язково має містити кількісні, якісні оцінки та висновки Національного банку України, включаючи висновки про наявність ознак провадження банком ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, та обґрунтування адекватності застосування відповідного заходу впливу, що ґрунтуються на встановлених обставинах (фактах).

Отже, можна виділити п'ять основних способів забезпечення реалізації принципу пропорційності в застосуванні адміністративних санкцій до юридичних осіб.

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

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

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

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

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

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

У контексті досліджуваного питання варто також звернути увагу на перспективне законодавство про адміністративні процедури. Відповідно до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстраційний № 3475 від 14 травня 2020 р.), одним із базових принципів адміністративної процедури визначено принцип пропорційності. Відповідно до ст. 11 проекту, як має назву «Пропорційність», адміністративний акт повинен відповідати меті, з якою він ухвалюється. Негативні наслідки для особи та публічних інтересів повинні бути найменшими. Адміністративний орган також дотримується принципу пропорційності під час вчинення процедурних дій і прийняття процедурних рішень. Адміністративний орган зобов'язаний використовувати свої повноваження з метою, з якою такі повноваження надані. Мета, з якою надано повноваження, визначається законом або впливає з його цілей.

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

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

#### Список використаних джерел:

1. Євтошук Ю.О. Принцип пропорційності як складова верховенства права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» ; Університет економіки та права «КРОК». Київ, 2015. С. 18.
2. Криворучко І.В. Правове закріплення принципів адміністративної процедури в Україні: стан, перспективи. *Інвестиції: практика та досвід*. 2017. № 14. С. 116-121. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2017\\_14\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_14_22) (дата звернення: 09.11.2020).
3. Погребняк С.П. Тест на пропорційність. *Юрист України*. 2013. № 2. С. 5-10. URL6: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/чу\\_2013\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/чу_2013_2_3) (дата звернення: 09.11.2020).
4. Устименко Є.В. Принцип адекватності в застосуванні адміністративних санкцій. *Право і суспільство*. 2016. № 1. С. 181-186. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2016\\_1\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2016_1_33) (дата звернення: 09.11.2020).
5. Шевченко С.В. Принцип пропорційності у вітчизняній доктрині права: дискусійні та малодосліджені аспекти. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2019. Т. 30(69). № 1. С. 103-110. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU\\_law\\_2019\\_30\(69\)\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2019_30(69)_1_20) (дата звернення: 09.11.2020).
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35 С. 1358. Ст. 446.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X / Верховна Рада УРСР. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.
8. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5, Ст. 30.
9. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності : Закон України від 14 жовтня 1994 р. N 208/94-ВР / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 46, Ст. 411.
10. Про державне регулювання діяльності щодо організації і проведення азартних ігор : Закон України від 14 липня 2020 р. № 768-IX / Верховна Рада України. *Офіційний вісник України*. 2020. № 66, С. 5. Ст. 2129.

11. Про захист економічної конкуренції : Закон України від 11 січня 2001 р. № 2210-III / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст. 64.
12. Про телебачення і радіомовлення : Закон України від 21 грудня 1993 р. № 3759-XII / Верховна Рада України. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 10. Ст. 43.

#### References:

1. Ievtoshuk Yu.O. (2015) Pryntsyp proporsiinosti yak skladova verkhovenstva prava [The principle of proportionality as a component of the rule of law] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk : 12.00.01. «Teoriia ta istoriia derzhavy i prava; istoriia politychnykh i pravovykh uchen» ; Universytet ekonomiky ta prava «KROK». Kyiv, S. 18. [in Ukrainian].
2. Kryvoruchko I.V. (2017) Pravove zakriplennia pryntsypiv administratyvnoi protsedury v Ukraini: stan, perspektyvy [Legal consolidation of administrative principles procedures in Ukraine: status, prospects]. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. № 14. S. 116-121. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd\\_2017\\_14\\_22](http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2017_14_22) (data zvernennia: 09.11.2020). [in Ukrainian].
3. Pohrebniak S.P. (2013) Test na proporsiiinist [Test of proportionality]. *Yuryst Ukrainy*. № 2. S. 5-10. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy\\_2013\\_2\\_3](http://nbuv.gov.ua/UJRN/uy_2013_2_3) (data zvernennia: 09.11.2020). [in Ukrainian].
4. Ustymenko Ye.V. (2016) Pryntsyp adekvatnosti v zastosuvanni administratyvnykh sanktsii [The principle of adequacy in the application of administrative Sanctions]. *Pravo i suspilstvo*. № 1. S. 181-186. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis\\_2016\\_1\\_33](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2016_1_33) (data zvernennia: 09.11.2020). [in Ukrainian].
5. Shevchenko S.V. (2019) Pryntsyp proporsiinosti u vitchyzniani doktryni prava: dyskusiini ta malodoslidzheni aspekty [The principle of proportionality in the domestic doctrine of law: discussion and little-studied aspects]. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho. Serii: Yurydychni nauky*. T. 30(69). № 1. S. 103-110. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU\\_law\\_2019\\_30\(69\)\\_1\\_20](http://nbuv.gov.ua/UJRN/UZTNU_law_2019_30(69)_1_20) (data zvernennia: 09.11.2020). [in Ukrainian].
6. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine] : Zakon Ukrainy vid 6 lypnia 2005 r. № 2747-IV / Verkhovna rada Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2005. № 35 S. 1358. St. 446. [in Ukrainian].
7. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia [Code of Ukraine on Administrative Offenses] : Zakon Ukrainy vid 7 hrudnia 1984 r. № 8073-X / Verkhovna rada URSR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*. 1984. Dod. do № 51. St. 1122. [in Ukrainian].
8. Pro banky i bankivsku diialnist [About banks and banking activities] : Zakon Ukrainy vid 7 hrudnia 2000 r. № 2121-III / Verkhovna rada Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2001. № 5, St. 30. [in Ukrainian].
9. Pro vidpovidalnist za pravoporushennia u sferi mistobudivnoi diialnosti [On liability for offenses in the field of urban planning activities] : Zakon Ukrainy vid 14 zhovtnia 1994 r. N 208/94-VR / Verkhovna rada Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1994. № 46, St. 411. [in Ukrainian].
10. Pro derzhavne rehuliuвання diialnosti shchodo orhanizatsii i provedennia azartnykh ihor [About the state regulation of activity concerning the organization and carrying out gambling] : Zakon Ukrainy vid 14 lypnia 2020 r. № 768-IX / Verkhovna rada Ukrainy. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2020. № 66, S. 5. St. 2129. [in Ukrainian].
11. Pro zakhyst ekonomichnoi konkurentsii [On protection of economic competition] : Zakon Ukrainy vid 11 sichnia 2001 r. № 2210-III / Verkhovna rada Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2001. № 12. St. 64. [in Ukrainian].
12. Pro telebachennia i radiomovlennia [About television and radio broadcasting] : Zakon Ukrainy vid 21 hrudnia 1993 r. № 3759-XII / Verkhovna rada Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1994. № 10. St. 43. [in Ukrainian].