

Ю. Д. Кунєв,

доктор юридичних наук, професор
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-5952-2052>

М. І. Легенький,

доктор юридичних наук, доцент
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4179-1964>

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ОХОРОНА РЕГУЛЯТИВНИХ НОРМ ЗАСОБАМИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Національний авіаційний університет
проспект Любомира Гузара, 1, 03680, Київ, Україна
E-mails: kunev@ukr.net, legenkyj@ukr.net

Мета статті полягає у формуванні підходів до створення моделей норм правового деліктного регулювання відносин в адміністративній діяльності, які дозволять підвищити ефективність загального правового регулювання публічного управління. **Методи дослідження:** системного аналізу і синтезу, порівняльно-правового та доктринального пізнання адміністративного законодавства; метод узагальнення та моделювання нових теоретичних знань. **Результати:** визначено проблеми сучасного адміністративного законодавства та запропоновані певні шляхи їх вирішення щодо правового забезпечення ефективності регулятивних норм засобами адміністративної відповідальності на основі створення одночасно моделей регулятивних і охоронних норм та їх поєднання у спільну модель, яку перетворюють у загальну правову норму правової організації діяльності в певній сфері. Властивості регулятивних норм адміністративного законодавства визначаються якістю загальної правової норми у зв'язці регулятивної та охоронної складових. Для вирішення сукупності виявлених проблем бланкетних (відсилочних) норм, що формують склади адміністративних проступків, необхідним є прив'язка охоронних до регулятивних норм на рівні моделювання загальної норми діяльності з подальшим її описом мовою нормативно-правового акта. **Обговорення:** аргументується положення, що у правовому регулюванні суспільних відносин сфери дії адміністративного законодавства основним завданням повинне бути не покарання, а пошук балансу між реалізацією приватних і публічних інтересів шляхом урегулювання питань, які виникають при порушенні положень регулятивних норм.

Ключові слова: адміністративне правопорушення; адміністративна відповідальність; регулятивна норма; охоронна норма; бланкетна охоронна норма.

Постановка проблеми та її актуальність.

«Регулювання на основі права не слід звужувати до типових засобів впровадження норм права органами публічної влади. Навпаки, потрібно залучати всі інші види права, програми матеріальних законів, розрахованих на пряме виконання, а також фінансове право, юридичні норми, які регулюють діяльність організацій, та процедурне право. Таким чином утворюються «композиції»

моделей врегулювання, які – аби виключити навіть надто механістичні уявлення про процеси публічного адміністрування вже на понятійному рівні – можна назвати *структурою врегулювання* та поділити на організаційну, процесуальну, програмну структури та структуру персоналу. Структури врегулювання створюють передумови та потрібні рамки для публічного адміністрування матеріальних програм. Вони розвивають самостійні, медіатизувальні дії, які значно бі-

льшою мірою, ніж дотепер, слід враховувати у вченні про застосування законів й у праві, що регулює організацію органів публічної адміністрації» [1, с. 25].

З першого погляду деліктне регулювання діяльності використовує достатньо стандартний підхід, опису моделі дій, які вважаються деліктом – тобто відхиленням від норми. Але правове регулювання діяльності використовує більш складні моделі потрібні для регулювання, де створюється модель діяльності як норма, а потім модель діяльності як відхилення від норми. Деліктне регулювання передбачає створення одночасно двох моделей норм та їх поєднання в спільну модель, яку перетворюють в загальну правову норму правової організації діяльності в певній сфері.

Але моделей взаємодії складових системи норм у зв'язці елементів першого рівня системи загальної норми правового регулювання відносин в діяльності виявляється не будують на стадії проектування норм. Тому загальне правове регулювання статичності діяльності має багато розривів і проблем, а динаміка системи правового регулювання діяльності, взагалі виходить на загадкові для нормотворця поняття дієвості та ефективності правової норми.

Ми обмежимося лише уявленням статичної моделі загальної регулятивної норми, яка дозволить розв'язати перший рівень проблем загальної регулятивної моделі правової норми.

Багато статей КУАП [2] містять у назві й змісті положення щодо притягнення до адміністративної відповідальності осіб за проступки, пов'язані з порушенням: порядку; встановленого порядку; правил; правил та інструкцій; законодавства; вимог; встановлених законодавством вимог; встановлених обмежень; вимог режиму, або: у галузі, у певній сфері забезпечення тощо. Законодавець в охоронній нормі посилається на загально означену групу норм, де передбачається унормування реалізації регулятивної діяльності держави. Норм з такими формулюваннями в КУАП сотні, де охоронні норми є бланкетними та сутнісно пов'язаними з регулятивними нормами, встановленими, як вказано в КУАП: порядком, правилами, законодавством тощо у певній

сфері правового регулювання. Такі статті дуже часто називають пов'язаними з правовим регулюванням публічного управління або адміністрування, що реалізуються в адміністративній діяльності публічних адміністрацій.

Питання правової визначеності дієвості та ефективності бланкетних охоронних норм, зазвичай розглядаються за окремими складами адміністративних проступків, без розгляду загального підходу до вивчення ефективності системи типових охоронних норм.

Зазвичай систему бланкетної охоронної норми складають частини норм:

1) регулятивного акта, яким визначено адміністративну діяльність, як діяльність із взаємодії суб'єктів публічного та приватного права в певній сфері;

2) охоронного акта, спрямованого на урегулювання відповідальності за адміністративні проступки та їх запобігання.

Про ефективність бланкетних охоронних норм складно вести мову без розгляду реалізації усіх означених напрямків правового регулювання.

Ефективність адміністративної діяльності зовнішнього спрямування визначається ефективністю законодавства, частину якого складають норми, які визначають й склади адміністративних проступків.

Представники вітчизняної адміністративно-правової науки приділяють постійну увагу проблемам адміністративної відповідальності за певні склади адміністративних проступків, але кількість проблем не зменшується, про що постійно свідчить судова практика. При цьому важливими залишаються питання наукової інтерпретації означених проблем, узгодження положень регулятивних актів публічного управління певної галузі з міжнародними стандартами та вироблення аргументованих пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства і практики його застосування. Цим зумовлюється актуальність, наукове і практичне значення даної публікації.

Аналіз досліджень і публікацій. Питаннями забезпечення ефективності публічного управління засобами адміністративної відповідальності та розвитку адміністративно-деліктного законодавства в Україні в різні часи приділяли багато уваги вітчизняні вчені – адміністративісти.

«Варто відзначити постійну беззаперечну увагу щодо розкриття властивостей та основних проблем інституту адміністративної відповідальності в адміністративно-правовій літературі зокрема, і в теорії права загалом - від радянського періоду і донині. Цій проблематиці присвячені десятки наукових праць, навчальних посібників, дисертаційних досліджень різного рівня. Проте не можна стверджувати, що цей правовий інститут нині досліджений всебічно і що в ньому відсутні окремі недостатньо з'ясовані питання» [3].

В.К. Колпаков зазначає, що «особливості бланкетних і відсилочних диспозицій (або складів) за якою вони не є самостійними регуляторами суспільних відносин і виконують відповідні функції лише спільно з іншими нормами. Тобто, вони містять ознаки проступку, які неможливо уявити без звернення до інших нормативних приписів» [4]. В.К. Колпаков виділяє чотири різновиди відсилань: відсилання до конкретної статті цього ж нормативного акта; відсилання до одного іншого нормативного акта; відсилання до декількох нормативних актів; відсилання до корпоративних актів [4]. При цьому він у загальному контексті подає переваги та проблеми такого регулювання, не пропонуючи шляхи розв'язання проблем, наголошуючи на необхідності подальших наукових досліджень бланкетних складів адміністративного проступку.

Більшість досліджень спрямовується на регулювання відносин в певній сфері публічного управління і, як засіб, розглядається адміністративна відповідальність за правопорушення в певній сфері правового регулювання. Другий варіант – досліджується адміністративна відповідальність в певній сфері правового регулювання, не залежно від загального порядку правового регулювання відповідальності у сфері порушення регулятивних норм. Такий дуалізм є відбиттям дуалізму, який існує в нашому законодавстві, коли в КУАП дуже багато бланкетних норм або коли склади адміністративних проступків містяться в регулятивних нормативно-правових актах.

Системних досліджень загальних аспектів адміністративної відповідальності у різних

сферах правового регулювання дуже мало, оскільки вони стосуються визначення дієвості охоронних норм, як складової регулятивних, за підходом правового урегулювання адміністративних проступків, а не адміністративної відповідальності за скоєні правопорушення.

Водночас, суспільство і правозастосовна практика вимагають розвитку засад чинного вітчизняного адміністративного законодавства, у зв'язці регулятивних і охоронних норм.

Мега статті – сформулювати підходи до створення моделей норм правового деліктного регулювання відносин в адміністративній діяльності, які дозволять підвищити ефективність загального правового регулювання публічного управління.

Виклад основного матеріалу. Для використання інструментарію сприяння законній діяльності громадян потрібно реалізувати підходи і принципи, стандартні для формування законодавства демократичних країн. Головним є не назва принципів, а їх зміст та реалізація в нормах законодавства, які відображаються у співвідношенні правових механізмів реалізації регулятивних та охоронних функцій держави в нормах адміністративної діяльності. Важливим є реалізація в законодавстві одночасно обох функцій держави: регулятивної та охоронної за демократичними стандартами. В українському законодавстві є проблеми з реалізацією за обома різновидами діяльності регулятивної та правоохоронної.

До відповідальності за правопорушення у певній сфері публічного управління потрібно підходити за певними принциповими основами, сформованими для сфер, які потребують стандартизації відносин певної господарської діяльності. Стандартизація таких відносин спирається на стандартизацію адміністративної діяльності, як правової взаємодії суб'єктів публічного та приватного права [5]. Важливим є сам підхід до урегулювання багатьох аспектів діяльності як регулювання так і охорони суспільних відносин.

Адміністративне право і стає по суті адміністративним, а не управлінським, коли воно змінює переважний характер відносин у діяльності з управлінського на захисний, щодо реалізації прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Сучасне адміністративне право України сутнісно залишається поліцейським (управлінським), зва-

жаючи на характер правового регулювання взаємовідносин суб'єктів публічного та приватного права. В першу чергу, спрямованість адміністративного права на захист проглядається за правовими інструментами (засобами), які для цього використовуються. Зокрема, адміністративна відповідальність повинна відігравати роль не покарання, а стимулювання до дотримання норм законодавства, яке визначає позитивний сценарій взаємодії фізичних і юридичних осіб та держави на основі принципів соціальної угоди суспільства і держави. Такий підхід відмінний від підходу характерного для радянського – карального, де покарання є інструментом реалізації цілей державного апарату, зважаючи на права та інтереси громадян в останню чергу.

Реалізовується комплексний підхід до регулювання діяльності, де поєднується регулювання за різновидами (регулятивної і охоронної). За назвою різновидів адміністративної діяльності можна виокремити відповідні норми: регулятивні та охоронні, які виокремлюють при бланкетній (відсилочній) конструкції як охоронної так і загальної норми. Для адміністративної діяльності дієвим є правове регулювання, яке передбачає наявність обох складових діяльності в межах однієї загальної норми зі складною конструкцією.

Гіпотеза та диспозиція регулятивної норми визначають перелік зобов'язань, виконання яких потрібне для реалізації у законний спосіб права або законного інтересу суб'єкта приватного права [6].

У загальній нормі діяльності санкцію відіграє складова, яка визначає, яке зобов'язання, з необхідних в регулятивній частині норми не виконане і які заходи урегулювання передбачаються для компенсації негативних наслідків.

Порушення регулятивних норм передбачає їх урегулювання різними засобами, не завжди пов'язаними з відповідальністю.

Охоронні норми мають свою специфічну конструкцію, дещо відмінну від конструкції регулятивних норм, але тісно пов'язану із змістовною складовою позитивних зобов'язань, за порушення яких передбачено

санкцію. Можна вести мову про повноту правової визначеності регулятивних норм, від якої залежить законність застосування відповідальності. Законність застосування санкції також залежить від повноти правової визначеності охоронної норми.

Таким чином утворюється конструкція загальної комбінованої норми, яка складається з двох умовних складових та ефективність якої визначається найслабшою ланкою у зв'язці регулятивної та охоронної складових, тоді властивості адміністративного законодавства, в цілому, визначаються якістю загальної норми.

Якість охоронних норм є більш усталеною в історичному та організаційному плані за існування багаторічного тотального карального права. Щодо якості регулятивних норм існує багато проблем теоретичного та практичного плану. Проблеми у сфері правової охорони дії регулятивних норм в тому, що регулятивна норма повинна бути частиною диспозиції охоронної, і від якості регулятивної норми залежить загальне регулювання цілої сфери діяльності [6].

Унікальність адміністративного законодавства, пов'язана із регулятивним впливом на суспільні процеси у сфері взаємодії суб'єктів приватного і публічного права. Конструкція правової взаємодії в регулятивних нормах потребує якісного розмежування сфер дії приватного і публічного права правовими засобами, які є відомими і стандартними. Таким правовим засобам присвячені наукові дослідження [7-9].

Регулятивні норми реалізуються в межах специфічної публічно-адміністративної діяльності, як діяльності із публічної взаємодії суб'єктів приватного і публічного права.

Модель такої взаємодії достатньо детально описано в роботі «Основи адміністративного урегулювання митних правопорушень», де зазначається, що «Діючий у Кодексі України про адміністративні правопорушення підхід не дозволяє встановлювати якісні зв'язки регулятивних та охоронних норм. Такий підхід (радянський) допускає покарання «за що завгодно», оскільки межа для сфер дії приватного та публічного права у взаємодії суб'єктів чітко не врегульована» [6]. Особливо це стосується бланкетних адміністративних норм.

Склад правопорушення потребує визначення складу відхилення від норми та доказування умислу в безпосередніх діях суб'єкта приватної діяльності. Означений підхід було застосовано використано щодо адміністративного урегулювання митних правопорушень: на прикладі ст. 485 Митного кодексу України [10].

Зазвичай у бланкетних охоронних нормах в диспозитивній частині норми, яка визначає склад проступку, вказується на порушення регулятивних норм.

Погоджуємося з думкою С.В. Петкова, який вважає, що «сьогодні доцільно здійснити поетапну кодифікацію норм адміністративного законодавства за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання» [11]. Це, зокрема, призведе до того, що регулятивні та охоронні норми знаходитимуться в межах одного НПА та сприятиме цілісності їх сприйняття і підвищенню дієвості релятивної і охоронної норм та відповідатиме загальним стандартам притягнення до відповідальності за адміністративні проступки.

За наявності великої кількості проблем юридичного плану багато статей КУАП тривалий час продовжують бути чинними. Єдиним логічним поясненням існування статей щодо адміністративної відповідальності за порушення регулятивних норм мають іншу мету ніж урегулювання адміністративних правопорушень та існуванням корупційної складової у вигляді можливості довільного тлумачення правозастосувачем складу правопорушення і його кваліфікації. Приклад існування неякісних бланкетних охоронних норм можна подивитися за детальним аналізом, наведеним у статті «Адміністративне урегулювання митних правопорушень: на прикладі ст. 485 МКУ». «Якщо безпосередньо в нормі статті, яка передбачає, або на яку посилаються, не має чіткого складу проступку, то це спонукає до довільного тлумачення складу проступку, що й відбувається у багатьох аналогічних адміністративних справах, і за конституційним поданням Барсеґяна Г.С.» [10] та багатьох аналогічних справах, об'єднаних лише метою «вчинення протиправних дій» без складу проступку.

Висновки. У правовому регулюванні суспільних відносин сфери дії адміністративного законодавства основним завданням повинне бути не покарання, а пошук балансу між реалізацією приватних і публічних інтересів шляхом урегулювання питань, які виникають при порушенні положень регулятивних норм.

Правове забезпечення ефективності регулятивних норм засобами адміністративної відповідальності повинно відбуватися на основі створення одночасно моделей регулятивних і охоронних норм та їх поєднання в спільну модель, яку перетворюють в загальну правову норму правової організації діяльності в певній сфері. Властивості регулятивних норм адміністративного законодавства визначаються якістю загальної правової норми у зв'язці регулятивної та охоронної складових. Для вирішення сукупності виявлених проблем бланкетних (відсилочних) норм, що формують склади адміністративних проступків необхідним є прив'язка охоронних до регулятивних норм на рівні моделювання загальної норми діяльності з подальшим її описом мовою нормативно-правового акта.

Охоронна норма, у таких випадках, має форму бланкетної (відсилочної) норми, яким характерна низка проблем. Таким чином, якість і ефективність охоронних норм, залежить від якості обох умовних складових загальної норми діяльності у кооперації регулятивної та охоронної складових, від якої залежить загальне регулювання цілої сфери діяльності.

Розв'язанню частини означених проблем може сприяти й кодифікація адміністративного законодавства за сферами регулятивної діяльності держави.

Література

1. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права [пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов]; відп. ред. О. Сироїд. Київ: К.І.С., 2009. 552 с.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

3. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність: сутність та окремі проблеми трансформації на сучасному етапі. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. 2007. Том 3, № 4. С. 57–60. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.4.9345>

4. Колпаков В.К. Бланкетні та відсилочні склади адміністративного проступку. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2016. № 2. С. 197–199.

5. Кунев Ю.Д., Дувінг В.О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністративно-правової науки. *Правова позиція*. № 4 (25). 2019. С. 43–50.

6. Кунев Ю.Д. Основи адміністративного урегулювання митних правопорушень. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2020. № 2 (55). С. 86–94. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.55.14779>

7. Кунев Ю.Д., Баязітов Л.Р. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: «митні формальності». *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»*. 2014. № 1. С. 7–19.

8. Кунев Ю.Д., Баязітов Л.Р. Визначення сутності та змісту основних митно-правових понять: «митна процедура». *Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право»*. 2014. № 2. С. 7–21.

9. Кунєва З.Ю. Митні формальності: теорія і практика: монографія. Київ: Видавничий дім «ArtEk», 2018. 216 с.

10. Кунев Ю.Д., Лівінська К.К. Адміністративне урегулювання митних правопорушень: на прикладі ст. 485 МКУ. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія: Юридичний вісник «Повітряне і космічне право»*. Київ: НАУ, 2020. № 4 (57). С. 75–82. DOI: <https://doi.org/10.18372/2307-9061.57.15067>

11. Петков С.В. Кодифікація законодавства про відповідальність – основа адміністративно-правового регулювання діяльності публічної влади в Україні. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2009. № 1. С. 84–89.

References

1. Schmidt-Assmann E. Zahalne administratyvne pravo yak idea vrehuliuvannia: osnovni

zasady ta zavdannia systematyky administratyvnoho prava [per. z nim. H. Ryzhkov, I. Soiko, A. Bakanov]; vidp. red. O. Syroid. Kyiv: K.I.S., 2009. 552 s.

2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: Zakon Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR*. 1984. Dodatok do № 51. St. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.

3. Honcharuk S.T. Administratyvna vidpovidalnist: sutnist ta okremi problemy transformatsii na suchasnomu etapi. *Yurydychnyi visnyk «Povitriane i kosmichne pravo»*. 2007. Tom 3, № 4. S. 57–60.

4. Kolpakov V.K. Blanketni ta vidsylochni sklady administratyvnoho prostupku. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2016. № 2. S. 197–199.

5. Kuniev Yu.D., Duvinh V.O. Publichno-administratyvna diialnist – obiekt administratyvno-pravovoi nauky. *Pravova pozytsiia*. № 4 (25). 2019. S. 43–50.

6. Kuniev Yu.D. Osnovy administratyvnoho urehuliuвання mytnykh pravoporushen. *Naukovi pratsi Natsionalnoho aviatsiinoho universytetu. Serii: Yurydychnyi visnyk «Povitriane i kosmichne pravo»*. Kyiv: NAU, 2020. № 2 (55). S. 86–94.

7. Kuniev Yu.D., Baiazitov L.R. Vyznachennia sutnosti ta zmistu osnovnykh mytno-pravovykh poniat: «mytni formalnosti». *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Serii: «Pravo»*. 2014. № 1. S. 7–19.

8. Kuniev Yu.D., Baiazitov L.R. Vyznachennia sutnosti ta zmistu osnovnykh mytno-pravovykh poniat: «mytna protsedura». *Visnyk Akademii mytnoi sluzhby Ukrainy. Serii: «Pravo»*. 2014. № 2. S. 7–21.

9. Kuniyeva Z.Yu. Mytni formalnosti: teoriia i praktyka: monohrafiia. Kyiv: Vydavnychiy dim «ArtEk», 2018. 216 s. S. 119–120.

10. Kuniev Yu.D., Livinska K.K. Administratyvne urehuliuвання mytnykh pravoporushen: na prykladi st. 485 MKU. *Naukovi pratsi Natsionalnoho aviatsiinoho universytetu. Serii: Yurydychnyi visnyk «Povitriane i kosmichne pravo»*. Kyiv: NAU, 2020. № 4 (57). S. 75–82.

11. Pietkov S.V. Kodyfikatsiia zakonodavstva pro vidpovidalnist – osnova administratyvno-pravovoho rehuliuвання diialnosti publichnoi vlady v Ukraini. *Derzhava ta rehiony. Serii: Pravo*. 2009. № 1. S. 84–89.

Yurii Kunev, Mykola Lehenkyi

**LEGAL PROTECTION OF REGULATORY NORMS BY MEANS
OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY**

National Aviation University
Liubomyra Huzara Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine
E-mails: kunev@ukr.net, legenkyj@ukr.net

*The purpose of the article is to form approaches to the creation of models of norms of legal tort regulation of relations in administrative activities, which will increase the effectiveness of general legal regulation of public administration. **Research methods:** system analysis and synthesis, comparative legal and doctrinal knowledge of administrative law; method of generalization and modeling of new theoretical knowledge. **Results:** the problems of modern administrative legislation are identified and certain ways of their solution are offered on legal support of efficiency of regulatory norms by means of administrative responsibility on the basis of creation of models of regulatory and protective norms and their combination in the general model sphere. The properties of regulatory norms of administrative legislation are determined by the quality of the general legal norm in connection with the regulatory and protective components. To solve the set of identified problems of blanket (reference) norms that form the composition of administrative offenses, it is necessary to link security to regulatory norms at the level of modeling the general norm of activity with its subsequent description in the language of the normative legal act. **Discussion:** argues that in the legal regulation of public relations in the scope of administrative law, the main task should not be punishment, and finding a balance between the implementation of private and public interests by resolving issues that arise in violation of regulations.*

In the article the author notes that administrative law becomes essentially administrative, not managerial, when it changes the predominant nature of relations in the activities from managerial to protective, the realization of the rights and legitimate interests of individuals and legal entities. Modern administrative law of Ukraine essentially remains police (administrative), given the nature of the legal regulation of relations between public and private law. First of all, the orientation of the administrative right to protection is viewed by the legal instruments (means) used for this purpose. In particular, administrative responsibility should play the role not of punishment, but of incentives to comply with the law, which determines a positive scenario of interaction between individuals and legal entities and the state based on the principles of social agreement between society and the state. This approach is different from the approach typical of the Soviet - punitive, where punishment is a tool for achieving the goals of the state apparatus, given the rights and interests of citizens in the last place.

Keywords: administrative offense; administrative liability; regulatory norm; security norm; blanket security norm.