

ДО ПИТАННЯ КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІ ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню проблематики адміністративної відповідальності. Проаналізовано основні підходи до адміністративної відповідальності через аналіз термінів «відповідальність», «юридична відповідальність», «адміністративна відповідальність». Визначено специфічні ознаки, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності.

Ключові слова: відповідальність, юридична відповідальність, адміністративна відповідальність.

Постановка проблеми та її актуальність.

У забезпеченні правопорядку в суспільному житті серед інших видів відповідальності адміністративна відповідальність відіграє важливу роль. Слід зазначити, що зазначений вид відповідальності є найбільш часто застосованим. У відсотковому відношенні, порівнюючи з кримінальною та цивільно-правовою відповідальністю, адміністративна застосовується в державі найчастіше.

Щороку в державі фіксується декілька мільйонів випадків притягнення до адміністративної відповідальності. Це пов'язано як із широтою регулюванню спектра норм адміністративного права, так і з відносною простотою притягнення до відповідальності та накладання адміністративних стягнень [11, с. 223].

Важливе значення адміністративної відповідальності пояснюється насамперед тим, що адміністративні правопорушення — одні з найпоширеніших серед усіх видів правопорушень. І хоча суспільна небезпека (шкідливість) кожного окремого адміністративного правопорушення є невеликою, але загальна сумарна кількість адміністративних правопорушень становить значну загрозу для держави і суспільства та потребує адекватного реагування. Адміністративна відповідальність також виконує важливу профілактичну роль.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми.

Варто зазначити, що в українській і зарубіжній науковій літературі теоретичні та практичні питання щодо адміністративної відповідальності стали предметом досліджень таких авторів, як, зокрема: В. Авер'янов, Е. Герасименко, І. Голосніченко, Л. Коваль, В. Колпаков, А. Комзюк, В. Котюк, Д. Лук'янець, Т. Мацелик, С. Стеценко.

Вищевказані дослідження не дають повного уявлення про інститут адміністративної відповідальності, оскільки не досліджують її у комплексі з іншими заходами адміністративного примусу. Залишається багато проблемних, дискусій-

них, а також недосліджених питань, які мають свої специфічні особливості та які, на жаль, не повністю були розкриті науковцями.

Мета статті. У процесі розвитку інституту адміністративної відповідальності важливе місце займає теоретична концептуалізація самого поняття адміністративної відповідальності. У зв'язку з цим важливо охарактеризувати та уточнити понятійно-теоретичні основи даної категорії у галузі адміністративного права. Для того необхідно проаналізувати такі поняття, як «відповідальність», «юридична відповідальність», «адміністративна відповідальність» та визначити склад правопорушень, розглядати коло суб'єктів та їх притягнення до адміністративної відповідальності відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі — КУпАП) та інших нормативно-правових актів.

Виклад основного матеріалу. Особливістю юридичної відповідальності, яка дозволяє її вирізнити серед інших видів соціальної відповідальності, є те, що вона у повному обсязі ґрунтується на такій специфічній рисі права, як примусовість, під якою розуміється забезпеченість юридичних норм можливістю застосування державного примусу у разі їх порушення. Теоретики права вирізняють й інші особливості юридичної відповідальності, зокрема нормативність, реалізацію у специфічних стосунках між державою та особою, яка порушила правову поведінку [14, с. 247].

У вітчизняній і зарубіжній юридичній науці до сьогодні немає єдності поглядів на поняття і зміст юридичної відповідальності, що зумовлене багатоаспектністю даної правової категорії. Дискусійним також є питання про поділ юридичної відповідальності на окремі види, про виокремлення специфічних ознак і про співвідношення їх між собою.

Відсутність єдиного тлумачення поняття «юридична відповідальність» у сучасному вітчиз-

зняному правознавстві можна пояснити такими причинами: складністю сутності юридичної відповідальності як правової категорії; різноманітними підходами до визначення природи та змісту відповідальності; відсутністю єдності у розумінні функцій і мети юридичної відповідальності; суб'єктивністю вчених у підходах до визначення місця юридичної відповідальності у процесі регулювання суспільних відносин; нечіткістю характеристики місця юридичної відповідальності у системі правових категорій та у правовій системі взагалі.

Згідно з теорією систем, встановлення у будь-якій системі сталих взаємозв'язків елементів окремих рівнів (як у «горизонтальних», так і в «вертикальних» площинах) є виявом її структурності [13, с. 51].

Виходячи з традиційних поглядів на структуру системи права, у структурі юридичної відповідальності можна вирізнити чотири рівні: 1) юридичну відповідальність у цілому як складну сукупність усіх видів відповідальності; 2) відповідальність на рівні галузі права; 3) відповідальність на рівні правового інституту; 4) відповідальність на рівні норми права, тобто за порушення окремих правових норм (відповідальність, яка встановлена нормою права за конкретне правопорушення).

Термін «відповідальність» найчастіше застосовується в юридичній практиці, за якою (в цілому) відповідальність розуміють як спосіб регулювання поведінки соціального суб'єкта за допомогою покарання. Термін вживається для характеристики тісно зв'язаних, але часто різних юридичних категорій і явищ при визначенні різних аспектів діяльності учасників суспільних відносин між собою. Юридичне поняття відповідальності залежно від галузевої структури права набуває форми: конституційної, адміністративної, цивільної або кримінальної. Юридична відповідальність є можливою лише при умові регулювання поведінки за допомогою правових норм [12, с. 30].

У такому ж ключі дає визначення Т. Коломоєць: «Адміністративна відповідальність — це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (насамперед адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку» [3, с. 17].

У традиційному розумінні вітчизняної правової доктрини адміністративна відповідальність — це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій — адміністративних стягнень [1, с. 434-435].

В останніх дослідженнях вітчизняних науковців наголошується, що адміністративна відповідальність є нормативно врегульованою, носить державно-обов'язковий примусовий характер і реалізується в специфічних для неї процесуальних формах.

Адміністративна відповідальність становить собою особливий різновид юридичної відповідальності, а також є специфічною формою адекватного реагування держави на протиправні дії з боку окремих громадян та юридичних осіб. Заходи юридичної відповідальності, які застосовують до правопорушника і які він зобов'язаний виконати, призводять останнього до обтяжливих майнових, моральних чи інших обмежень. Таким чином, правопорушник «тримає відповідь» перед державою за неправомірну поведінку.

Адміністративна відповідальність — це різновид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до осіб, які вчинили адміністративні проступки, особливих санкцій — адміністративних стягнень [1, с. 223].

Так, В. Авер'янов [1, с. 430] визначає адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій — адміністративних стягнень. Такий підхід до адміністративної відповідальності є досить поширеним.

На думку Є. Герасименко, адміністративна відповідальність може бути визначена як специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів, згідно з якою особи, які їх вчинили, повинні дати відповідь перед повноважними органами у встановлених законом формах і порядку.

Традиційно правову відповідальність пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як

реалізацію, застосування і здійснення санкцій. Заходи юридичної відповідальності, які застосовують до правопорушника і які він зобов'язаний виконати, призводять останнього до обтяжливих майнових, моральних чи інших позбавлень [2, с. 6].

Так, В. Котюк визначає адміністративну відповідальність як захід державного примусу, який дістає вияв у позбавленні певних соціальних благ правопорушника за адміністративний проступок.

На думку Г. Забарного, адміністративну відповідальність слід розуміти як адміністративний примус у вигляді застосування уповноваженим органом (посадовою особою) адміністративного стягнення до особи, що скоїла адміністративне правопорушення. Для адміністративної відповідальності, вказує дослідник, характерна множинність правових норм, якими регулюються різноманітні аспекти діяльності органів державного управління у різних галузях і сферах. Адміністративній відповідальності притаманний загальний характер, тобто норми є правила обов'язкові для всіх без винятку.

Важливим кроком у розумінні поняття «адміністративна відповідальність» стало визначення В. Колпакова: «Адміністративна відповідальність — це примусове, з додержанням встановленої процедури застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником».

Наголошуючи визначення «адміністративної відповідальності», Д. Лук'янець наголошує, що «вона є механізмом реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнень [10, с. 7, 12], тобто фактично виключає санкції з визначення адміністративної відповідальності».

Що ж стосується наукового підходу у трактуванні такого поняття, як «адміністративна відповідальність», то за твердженням Я. Кінаш, адміністративна відповідальність — це правовий інститут, який започатковує потенційну можливість держави, закріплену в сукупності матеріальних і процесуально-правових норм, що регулюють виникнення, установлення, зміну і припинення суспільних відносин у зв'язку із вчиненням особою адміністративно караного діяння і процедуру притягнення правопорушника до відповідальності згідно із законом. Тобто у цьому визначенні основним чинником суспільних відносин є адміністративна делікатність, але тут також важливим моментом є сфера провадження. В. Колпаков пропонує під адміністративною відповідальністю розуміти накладення на право-

порушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального або морального характеру [4, с. 7].

Якщо виходити з того, що адміністративна відповідальність у вітчизняному праві є правовим наслідком адміністративного правопорушення, що виражається у застосуванні адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового й іншого характеру, осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення адміністративних правопорушень.

Отже, одні вчені, визначаючи адміністративну відповідальність, акцентують увагу на тому, що вона є одним із видів юридичної відповідальності, інші розглядають її як захід державного примусу.

І тут ми погоджуємося з думкою Ю. Битяка, який зазначає, що під адміністративною відповідальністю слід розуміти накладання на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального або морального характеру.

У вітчизняній адміністративно — правовій науці в радянській період сформувалося стійке уявлення про те, що поняття «адміністративна відповідальність» є правовим наслідком винятково адміністративних правопорушень, передбачених у КупАП.

Українськими науковцями, вченими інших держав зроблена спроба проаналізувати та розуміти практичну і теоретичну важливість інституту адміністративної відповідальності. Протягом тривалого періоду науковці проводили роботу з розробки проблеми адміністративної відповідальності і підготовки відповідної теоретичної бази для формування законодавства про адміністративні правопорушення та проекту Кодексу України про адміністративні проступки. У законодавстві про адміністративні правопорушення, на сьогодні, відсутня систематизація норм у рамках одного закону, що призводить до конкуренції норм, не відповідності їх вимогам, що висувуються до правової форми, часто норми мають двозначне тлумачення змісту диспозиції статті.

З бурхливим розвитком суспільних відносин унаслідок запровадження в Україні ринкових механізмів розширилась і сфера законодавства з адміністративно-деліктними елементами. Однак розширення нормативної бази не розширило доктринальне уявлення про обсяг і зміст поняття «адміністративна відповідальність», яке й досі у переваж-

ній кількості джерел (передусім навчально-методичного характеру) розглядається через такі притаманні їй ознаки: підставою для її настання є адміністративний проступок; вона реалізується за умов неслужбової непідлеглості; існує велика кількість уповноважених органів (посадових осіб), що накладають адміністративні стягнення; порядок накладання адміністративних стягнень визначається нормами адміністративного права.

В. Колпаков виділяє два типи ознак адміністративної відповідальності: по-перше, це ознаки, властиві юридичній відповідальності в цілому (основні); по-друге, це ознаки, що відмежовують адміністративну відповідальність від інших видів юридичної (похідні) [7, с. 289]. Основні ознаки адміністративної відповідальності полягають у тому, що вона: 1) є засобом охорони встановленого державою правопорядку; 2) нормативно визначена і полягає в застосуванні (реалізації) санкцій правових норм; 3) є наслідком винного протиправного діяння; 4) супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння; 5) пов'язана з примусом, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), які він повинний відчувати; 6) реалізується у відповідних процесуальних формах.

Вчені, виходячи з ознак адміністративної відповідальності, дають свої визначення і характеристику особливостей даного виду юридичної відповідальності. В. Колпаков виділяє три основні погляди щодо поняття адміністративної відповідальності. Згідно з першою, — це застосування до правопорушника заходів примусу (А. Коваль, Ю. Битяк, В. Зуй та інші); згідно з другою — це визначення обмежень майнових, а також особистих благ і інтересів за здійснення адміністративних правопорушень (Є. Герасименко, Є. Додін, А. Комзюк та інші); згідно з третьою, адміністративна відповідальність — це сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до суб'єкта проступку адміністративних стягнень (І. Голосніченко та інші).

Л. Коваль вважає, що адміністративна відповідальність — це застосування до порушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах адміністративних стягнень.

Виходячи зі змісту цих ознак відповідальності, А. Комзюк сформулював визначення адміністративної відповідальності: «Адміністративна відповідальність — це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністра-

тивних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладається уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права».

У такому ж ключі дає визначення Е. Додін: «Адміністративна відповідальність — це визначення повноважними державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів, обмежень майнових, а також особистих благ і інтересів за здійснення адміністративних правопорушень».

Як зазначає Т. Коломоєць, адміністративна відповідальність від інших видів юридичної відповідальності відрізняється за наступними критеріями: за підставами її застосування; за органами, які її застосовують; за колом суб'єктів відповідальності; за правовими наслідками; процесуальною процедурою її здійснення; за санкціями.

У цьому контексті необхідно погодитись із думкою Д. Лук'янця про те, що для адміністративної відповідальності головною відмінністю є те, що вона реалізується в адміністративному порядку, у процесі реалізації державним органом своїх виконавчо-розпорядчих повноважень. При цьому процедура притягнення до адміністративної відповідальності оформлена у вигляді адміністративного провадження з усіма притаманними йому ознаками. Навіть у тих випадках, коли справи про адміністративні правопорушення розгляд-даються судами, зберігається саме адміністративний порядок притягнення до відповідальності. Отже, в юридичній літературі стосовно проблеми і визначення адміністративної відповідальності існують різні підходи, які суттєво відрізняються один від одного.

Адміністративній відповідальності властивий ряд специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Так, вона застосовується за делікти, що не містять великої суспільної небезпеки, тобто адміністративні проступки, і в окремих випадках її заходи можуть застосовуватися також при звільненні від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки.

Відповідно до ст. 9 КУпАП під адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку

законодавством передбачено адміністративну відповідальність. При цьому, розкриваючи суть цього поняття, законодавець ототожнив терміни «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок». Такі науковці, як І. Голосніченко [5, с. 112], Л. Коваль [6, с. 98], А. Комзюк [8, с. 308], не погоджуються з цим, вважають, що ці поняття не є тотожними, термін «правопорушення» ширший ніж «проступок», який поряд зі злочином є різновидом правопорушення. Зазначені вчені розглядають адміністративний проступок як вид адміністративного правопорушення, за скоєння якого встановлено адміністративну відповідальність.

Основною підставою юридичної відповідальності є склад правопорушення [9, с. 207], наявність правової норми, що передбачає цей склад; юридичний факт — вчинення самого правопорушення [9, с. 487].

Зокрема, В. Колпаков зазначає, що адміністративне правопорушення — це конкретне діяння (факт, явище, подія), що відбулося (мало місце) у реальній дійсності.

Так, Є. Герасименко звертає увагу на те, що зміст поняття «адміністративне правопорушення» є більш широким, ніж зміст поняття «адміністративний проступок». На його думку, в основі такого розмежування лежить принцип поділу залежно від охоронюваних суспільних відносин, зокрема відносин, що регулюють «управлінською частиною» адміністративного права, до кола суб'єктів яких включаються юридичні особи.

Склад адміністративного правопорушення — це абстрактний опис діяння (події, факту, явищ), що являє собою фіксацію в законі найтипівіших, що частіше трапляються, характерних ознак проступку. Як зазначає С. Стеценко [11, с. 230], за допомогою складу адміністративного правопорушення є можливість отримати його загальну характеристику.

Склад адміністративного, як і інших правопорушень, об'єднує чотири групи ознак, тісно пов'язаних між собою. Кожна з цих груп виступає окремим елементом, характеризує одну зі сторін адміністративного проступку. До складу адміністративного правопорушення (проступку) належать групи ознак, які характеризують об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкта і суб'єктивну сторону проступку. У ряді випадків про них говорять як про елементи складу правопорушення (проступку). Для притягнення порушника до відповідальності необхідна наявність усіх елементів, а відсутність хоча б одного з них веде до відсутності складу правопорушення.

Відсутність складу говорить про відсутність проступку.

Д. Лук'янець визнає суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб і визнає особливості нормативної моделі їх адміністративної відповідальності: участь юридичних осіб власних психічних характеристик; участь юридичних осіб у правовідносинах через уповноважених представників; наявність у юридичних осіб внутрішньої організаційної структури; специфічні параметри оцінки діяльності юридичних осіб.

При цьому науковець обґрунтовує, що адміністративні стягнення як заходи адміністративної відповідальності покладаються на фізичних осіб, а санкції, що застосовуються в адміністративному порядку, — на юридичних осіб [10, с. 20; 22].

Висновки. Отже, адміністративній відповідальності властивий ряд специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Так, вона застосовується за делікти, що не містять великої суспільної небезпеки, тобто адміністративні проступки, і в окремих випадках її заходи можуть застосовуватися також при звільненні від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки.

Література

1. *Авер'янов В. Б.* Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). — К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. — 584 с.
2. *Адміністративна відповідальність в Україні:* Навч. посібник / Укладачі: Городинський М. І., Гуменюк В. А., Джагунов Г. В. та інші / За заг. ред. А. Т. Комзюка — Х.: Ун-т внутр. справ, 1998. — 120 с.
3. *Адміністративне судочинство:* підруч. / [Т. О. Коломоєць, Ю. В. Пирожкова, О. О. Газенко та ін.] за заг. ред. Т. О. Коломоєць; Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний ун-т» Міністерства освіти і науки України. — К.; Запоріжжя: Істина, 2009. — 344 с.
4. *Битяк Ю. П., Зуй В. В., Комзюк А. Т.* Переконання і примус у державному управлінні: Адміністративна відповідальність: конспект лекцій. — Х., 1994. — 120 с.
5. *Голосніченко І. П.* Про необхідність реформування окремих інститутів адміністративного права в умовах розвитку демократії / І. П. Голосніченко // Концепція розвитку законодавства України: матеріали науково-практичної конференції. — К., 1996. — С. 112.

6. Коваль Л. В. Адміністративне право України / Л. В. Коваль. – К.: Основи, 1994. – 154 с.

7. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: [монографія] / В. К. Колпаков; Національна академія внутрішніх справ України. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

8. Комзюк А. Т. Проблеми правового інституту адміністративної відповідальності в системі адміністративного законодавства / А. Т. Комзюк // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. – К., 1996. – С. 308 – 309.

9. Кравчук М. В. Теорія держави і права (опорні конспекти). – К., 2003. – 287 с.

10. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації: автореф.. дис. на здобуття наук. ступеня доктора. юрид.

наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. М. Лук'янець. – К., 2007. – 35 с.

11. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: Навчальний посібник. – К.: Атіка, 2007. – 624 с.

12. Самещенко И. С. Предпосылки юридической ответственности / И. С. Самещенко, М. Х. Фарукшин // Правоведение. – 1970. – № 5. – С. 29-31.

13. Сетров М. И. Принцип системности и его основные понятия / М. И. Сетров // Проблемы методологии системного исследования. – М., 1970. – С. 49-63.

14. Теорія держави і права: Навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.; За заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. – К., 2002. – С. 247.

А. Н. Щукин

К вопросу концептуализации понятия административной ответственности.

Статья посвящена исследованию проблематики административной ответственности в. Проанализировано основные подходы к административной ответственности через анализ сроков «ответственность», «юридическая ответственность», «административная ответственность». Определенно специфические признаки, которые отличают ее от других видов юридической ответственности.

Ключевые слова: ответственность, юридическая ответственность, административная ответственность.

О. Shchukin

Conceptualization of the notion of administrative responsibility.

Article is devoted to research of a perspective of administrative responsibility of century. It is analysed the main approaches to administrative responsibility through the analysis of terms «responsibility», «legal responsibility», «administrative responsibility». Definitely specific signs which distinguish it from other types of legal responsibility.

Key words: responsibility, legal responsibility, administrative responsibility.