

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ "АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ" ТА "СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ"

Стукаленко В.А.

здобувач Одеського національного університету імені І.І. Мечникова

Прагнення України до інтеграції в Європейський Союз нерозривно пов'язане не тільки з приведенням вітчизняного законодавства до світових стандартів, а й з вирішенням проблем правозастосування та правоохорони прийнятих норм права. Як підкреслює С. Петков, розбудова в Україні сучасної правової держави, що ґрунтується на гуманістичних традиціях європейської спільноти, спонукає вчених-юристів до подальшого вивчення та впровадження в щоденну діяльність правових норм та інституцій, притаманних сучасному цивілізованому світові. І хоча на становлення українського законодавства впливають різні правові сім'ї, балансування між тенденціями не завжди стає корисним для подальшої оптимізації нормативно-правового закріплення відносин, що виникають в українському суспільстві [1].

Останнім часом у межах як наукових досліджень, так і законопроектних робіт усе частіше порушуються питання про роль та місце адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності взагалі й у механізмі правового регулювання в конкретних сферах суспільних відносин зокрема.

Це зумовлено, насамперед, тим, що саме конструкція адміністративної відповідальності виявилася найбільш придатною для створення інструментів, за допомогою яких здійснюється реальний і – що є, мабуть, найголовнішим – оперативний вплив з боку органів державної влади на осіб, які не дотримуються вимог правових державних приписів. Саме така придатність стала причиною появи ряду таких похідних від адміністративної різновидів юридичної відповідальності, як, зокрема фінансова, господарська, економічна відповідальність тощо. За своєю правовою природою всі ці різновиди є, на наш погляд, спробами адаптації конструкції адміністративної відповідальності до різних сфер правового регулювання [2, с. 361].

Водночас існують певні розбіжності та неузгодженості в понітійному апараті в цій сфері, що призводить до невирішеності великої кількості проблем адміністративної відповідальності. Зазначену проблему досліджували такі відомі науковці-адміністративісти, як: С. Алексєєв, В. Авер'янов, Ю. Битяк, І. Галага, С. Гончарук, Л. Коваль, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Скакун та інші. Сьогодні серед нау-

ковців немає єдиного тлумачення поняття "адміністративна відповідальність", а також немає однозначної думки щодо виділення основних ознак цього виду відповідальності. Також подібні проблеми виникають при визначенні дефініції "система адміністративних стягнень".

Метою статті є проведення аналізу понять "адміністративна відповідальність" і "система адміністративних стягнень", дослідження проблеми співвідношення цих понять.

Адміністративна відповідальність є важливим інструментом державного управління. Це, насамперед, пов'язано із широкою сферою її застосовування. Проте існує багато проблем, які потребують свого термінового вирішення. Серед них необхідно виокремити проблему дотримання права особи на вільний розвиток своєї особистості, реального забезпечення прав осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, а також проблему ефективності заходів адміністративної відповідальності та забезпечення виконання адміністративних стягнень тощо.

Досліджуючи поняття юридичної відповідальності, Д.М. Лук'янець зазначає, що поняття "відповідальність" як юридична категорія з'явилося набагато раніше, ніж проблема дослідження відповідальності як соціального явища [3, с. 10]. На його думку, найбільш вдалим є визначення відповідальності, яке використовується психологами, а саме: як здійснюваний у різних формах контроль за діяльністю суб'єкта з позицій виконання ним прийнятих норм і правил. На основі цього визначення Д.М. Лук'янець розкриває зміст юридичної відповідальності – це регламентована правовими нормами реакція з боку уповноважених суб'єктів на діяння фізичних або юридичних осіб (колективних суб'єктів), що виявляються в недотриманні встановлених законом заборон, невиконанні встановлених законом обов'язків, порушенні цивільно-правових зобов'язань, заподіянні шкоди або завданні збитків і виражена в застосуванні до осіб, які вчинили такі діяння, засобів впливу, що тягнуть за собою позбавлення особистого, майнового або організаційного характеру [3, с. 15]. В.М. Шудріков надає досить спрощене, на нашу думку, визначення юридичної відповідальності: "державний та локальний примус до вико-

нання вимог, які передбачені нормами права” [4, с. 288]. Досить поширене тлумачення цього терміна, що наводить О.Ф. Скакун, згідно з яким юридична відповідальність – це “передбачені законом вид і міра державно-владного (примусового) зазнання особою втрат благ особистого, організаційного і майнового характеру за вчинене правопорушення” [5, с. 431]. Н.М. Оніщенко трактує юридичну відповідальність як передбачений законом негативний вплив на правопорушника з боку конкретних державних органів, на які покладено обов’язок засобів державного примусу [6, с. 10].

У загальній теорії права прийнято юридичну відповідальність поділяти на перспективну (позитивну) і ретроспективну (негативну). Позитивну юридичну відповідальність визначають як сумлінне виконання своїх обов’язків перед громадянським суспільством, правовою державою, колективом людей та окремою особою [7, с. 184]. О.Ф. Скакун вживає тотожну назву: позитивний (проспективний, або заохочувальний) аспект юридичної відповідальності передбачає заохочення за виконання корисних для суспільства та держави варіантів поведінки на рівні, що перевищує загальні вимоги (морально свідоме ставлення до виконання обов’язків) [5, с. 430].

Під ретроспективною юридичною відповідальністю розуміють специфічні правовідносини між державою й правопорушником унаслідок державно-правового примусу, що характеризуються засудженням протиправного діяння та суб’єкта правопорушення, покладанням на останнього обов’язку перетерпіти позбавлення й несприятливі наслідки особистого, майнового, організаційного характеру за скоєне правопорушення [7, с. 184]. Іноді його ще називають негативним (охоронним) аспектом юридичної відповідальності, який визначається як чинник, що передбачає покарання за правопорушення (юридична характеристика наслідків невиконання обов’язків) [5, с. 430].

Різновидом ретроспективної юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність, під якою розуміють покладення на порушників загальнообов’язкових правил, що діють в управлінні та в інших сферах, адміністративних стягнень, які тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового чи морального характеру [7, с. 184]. Подібне визначення наводить й Ю.П. Битяк [8, с. 162], який, крім того, зазначає, що адміністративній відповідальності притаманні всі ознаки юридичної відповідальності. Проте він зазначає, що адміністративна відповідальність є складовою адміністративного примусу та наділена всіма його ознаками. Водночас Т.О. Коломоець зазначає, що їх не можна ототожнювати, адже “адміністративна відповідальність та адміністративний примус – різні правові явища” [9, с. 121].

У юридичній літературі наводяться й інші визначення адміністративної відповідальності:

- “це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає в застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб’єкта правопорушення” [10, с. 289];
- “відповідальність громадян і посадових осіб перед органами державного управління, а у випадках, визначених законом, – перед судом (суддями), а також перед громадськими організаціями за винне порушення загальнообов’язкових адміністративно-правових норм, що виражається в застосуванні до порушників встановлених адміністративних санкцій” [11, с. 71];
- “застосування до фізичних і юридичних осіб, що вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, які тягнуть для них різні за характером обтяжливі наслідки і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, передбачених нормами адміністративного права” [12, с. 151];
- “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” [13, с. 430–431];
- “застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права” [14, с. 96].

Незважаючи на певні розбіжності у визначеннях, основний загальний науковців називає такі особливості адміністративної відповідальності: підставою для її настання є адміністративний проступок; вона реалізується в умовах неслужбової підлеглості; велика кількість органів, що уповноважені накладати стягнення; порядок накладання адміністративних стягнень визначається нормами адміністративного права.

Аналіз ознак адміністративної відповідальності дає змогу виділити три її підстави: а) нормативну, тобто система норм, що регулюють її; б) фактичну, тобто діяння конкретного суб’єкта, що порушує правові приписи, які охороняються адміністративними санкціями (адміністративні порушення); в) процесуальну, тобто акт компетентного суб’єкта про накладання конкретного стягнення за конкретне адміністративне

порушення. Для надання реальної відповідальності необхідно, щоб були всі три підстави і саме в такій послідовності [14, с. 93].

Підставою адміністративної відповідальності є порушення загальнообов'язкових правил, які регулюються нормами різних галузей права, але за умови, що вони тягнуть адміністративні санкції, які містяться в статтях Особливої частини розділу II КУпАП.

Важливою складовою адміністративної відповідальності є система адміністративних стягнень. Під адміністративним стягненням Н.В. Хорошак пропонує розуміти покарання, закріплене санкцією порушеної правової норми чи норми, яка забезпечує її захист та застосовується органами адміністративної юрисдикції до особи, що вчинила адміністративний проступок [15, с. 4]. Аналізуючи наведене визначення, зауважимо, що воно не охоплює заходів попередження, що є характерною особливістю адміністративного стягнення. Наприклад, В.В. Копейчиков під терміном "адміністративне стягнення" розуміє захід відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка скоїла адміністративний проступок, а також попередження скоєння нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами [7, с. 163].

Що стосується поняття "система", то згідно із "Сучасним тлумачним словником української мови", "порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням та взаємним зв'язком частин чого-небудь; форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських одиниць, установ та ін.); будова, структура, що становить єдність закономірно розташованих та функціонуючих частин" [16, с. 652].

Як зазначає В.В. Копейчиков, усі стягнення, будучи пов'язаними між собою, утворюють єдину систему, що базується на підставах і меті їх застосування, можливості їх взаємозаміни. У цьому процесі основним чинником є мета, передбачувана стягненням. Мету стягнення становлять: покарання правопорушника, припинення протиправного вчинку, відновлення порушених правовідносин, виправлення правопорушника та попередження можливих із його боку новим проступкам, а також відшкодування завданих проступком збитків [7, с. 164].

Загальна система адміністративних стягнень наведена в ст. 24 КУпАП, де їх перелічено з урахуванням зростання суворості: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого даному громадянину (права керування транспортними засобами,

права полювання); громадські роботи; вправні роботи; адміністративний арешт [17].

Особливістю системи адміністративних стягнень є те, що протиправні діяння передбачені рядом норм КУпАП, серед яких одні належать до норм, які встановлюють відповідальність виключно за певне діяння, інші – до норм, якими відповідальність встановлена за діяння, що за певних обставин можуть утворювати ці правопорушення. Згідно із ч. 3 ст. 24 КУпАП, передбачено можливість доповнення законодавчими актами існуючої системи адміністративних стягнень новими видами [18, с. 44]. Наприклад, ст. 173-2 КУпАП "Вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми" можна віднести до спеціальних норм, які передбачають адміністративну відповідальність за вчинення насильства в сім'ї. Санкціями цієї статті передбачено накладення трьох видів стягнень: штраф, вправні роботи та адміністративний арешт [17]. Водночас Законом України "Про попередження насильства в сім'ї" передбачено здійснення спеціальних заходів із попередження насильства в сім'ї, зокрема: винесення офіційного попередження про неприпустимість вчинення насильства в сім'ї; взяття на профілактичний облік; направлення для проходження корекційної програми; винесення захисного припису; стягнення коштів на утримання жертв насильства в сім'ї у спеціалізованих установах для жертв насильства в сім'ї [19]. На нашу думку, зазначені заходи є за своєю суттю видами адміністративного стягнення, адже за своєю правовою природою вони є близькими. Вважаємо, що їх необхідно класифікувати як спеціальні норми, які передбачають адміністративну відповідальність за вчинення насильства в сім'ї.

Висновки. Адміністративна відповідальність – це складне, багатогранне явище, яке охоплює адміністративно-правові норми, адміністративно-правові відносини, норми, що містять адміністративні санкції, правопорушення з їх статистичними елементами (об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона), діяльність правозастосовчих органів та їх посадових осіб тощо. Зрозуміти й пізнати всі аспекти можна, якщо проаналізувати структуру адміністративної відповідальності [14, с. 90].

Враховуючи зазначене вище, пропонуємо під адміністративною відповідальністю розуміти регламентовану адміністративно-деліктними нормами реакцію з боку уповноважених суб'єктів на діяння правопорушника, які виявилися в порушенні ним встановлених законом заборон або невиконанні покладених на нього обов'язків, що полягає в застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за со-

бою несприятливі наслідки особистого, майнового та іншого характеру й владний осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення парвопорушення.

Система адміністративних стягнень складається зі спеціальних та факультативних норм. До спеціальних необхідно віднести норми, передбачені відповідними статтями КУпАП та іншими чинними нормативно-правовими актами; до факультативних – норми, що можуть мати окремі ознаки правопорушення і які можуть бути вчинені як окремо, так і в поєднанні зі спеціальними.

Література

1. Петков С.В. Адміністративно-правове регулювання діяльності публічної влади в Україні [Електронний ресурс] / С.В. Петков // Юстиніан : юридичний журнал. – 2009. – № 4. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3183>.
2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В.Б. Авер'янова]. – К. : Факт, 2003. – 384 с.
3. Лук'янець Д.М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку : монографія / Д.М. Лук'янець. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
4. Шудріков В.М. Юридична відповідальність осіб, які порушують правила огляду транспортних засобів / В.М. Шудріков // Держава і право : зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2007. – Вип. 35. – С. 288–294.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник : пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
6. Оніщенко М.Н. Юридична відповідальність: теоретичний аналіз та практичні виміри / М.Н. Оніщенко // Держава і право : зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2008. – Вип. 42. – С. 3–10.
7. Правознавство : навч. посіб. / [В.В. Копейчиков, В.І. Бобир, С.Е. Демський, А.М. Колодій та ін.]. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 704 с.
8. Адміністративне право України : підручник для юрид. вузів і фак. / [Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка]. – Х. : Право, 2000. – 520 с.
9. Коломоець Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Т.О. Коломоець. – Запоріжжя, 2005. – 455 с.
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
11. Якуба О.М. Административная ответственность / О.М. Якуба. – М. : Юрид. лит., 1972. – 152 с.
12. Комзюк В.Т. Адміністративно-правові засоби здійснення митної справи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В.Т. Комзюк. – Х., 2003. – 191 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у 2 т. / [ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова)]. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1: Загальна частина. – 584 с.
14. Макушев П.В. Адміністративна відповідальність як правовий інститут / П.В. Макушев // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – Донецьк, 2009. – № 4 – С. 89–97.
15. Хорощак Н.В. Адміністративні стягнення та їх застосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 – Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Н.В. Хорощак. – К., 2003. – 16 с.
16. Сучасний тлумачний словник української мови / [за заг. ред. В.В. Дубчинського]. – Х. : ШКОЛА, 2007. – 832 с.
17. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122 (із змінами та доповненнями).
18. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / [за заг. ред. А.Т. Комзюка]. – 2-ге вид., перероб. і доп. – Х. : Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
19. Про попередження насильства в сім'ї : Закон України від 15.11.2001 р. № 2789-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 10. – Ст. 70.

Стукаленко В.А. Співвідношення понять "адміністративна відповідальність" та "система адміністративних стягнень"

Анотація. У статті проаналізовано поняття "адміністративна відповідальність" та "система адміністративних стягнень", зроблено спробу виявити взаємозв'язок та співвідношення цих понять, розкрито наукові підходи до досліджуваної проблеми.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, юридична відповідальність, система, адміністративні стягнення.

Стукаленко В.А. Соотношение понятий "административная ответственность" и "система административных взысканий"

Анотация. В статье анализируются понятия "административная ответственность" и "система административных взысканий". Осуществлена попытка установить взаимосвязь и соотношение этих понятий. Раскрываются научные подходы к исследуемой проблеме.

Ключевые слова: административная ответственность, юридическая ответственность, система, административное взыскание.

Stukalenko V. Correlation of concepts "administrative responsibility" and "system of administrative penalties"

Annotation. *In the article the concepts of "administrative responsibility" and "system of administrative penalties" are analysed, an attempt to find out interconnection and correlation of these concepts is done, scientific approaches to the probed problem are exposed.*

Key words: *administrative responsibility, legal responsibility, system, administrative penalties.*