

УДК 340.1

Вікторія Романюк,*аспірант кафедри теорії та історії держави і права**Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки*

СУТНІСТЬ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Стаття присвячена аналізу сутності та правової природи заходів адміністративної відповідальності. Висвітлені актуальні підходи провідних науковців щодо визначення поняття «адміністративна відповідальність». Запропоновано визначення поняття «заходи адміністративної відповідальності». Визначені характерні особливості та місце заходів в інституті адміністративної відповідальності.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, адміністративна відповідальність, заходи адміністративної відповідальності, адміністративний примус, адміністративне стягнення, заходи впливу для неповнолітніх.

Постановка проблеми. Щороку в межах нашої держави вчиняється значна кількість правопорушень, велика частка з яких – адміністративні правопорушення. Одним із найбільш дієвих правових інструментів у боротьбі з наймасовішими протиправними діяннями є адміністративна відповідальність та її заходи, що є чи не найбільш застосовуваними і відіграють неабияку роль у регулюванні суспільних відносин.

Вагоме 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 [13, с. 73].

Зважаючи на те, що адміністративна відповідальність та її заходи виступають важливим засобом охорони громадського порядку, з'ясування сутності та правової природи заходів адміністративної відповідальності є досить актуальним питанням натеper і потребує комплексного підходу. А тому дослідження його в загальнотеоретичній площині дасть змогу з'ясувати поняття заходів адміністративної відповідальності, їх місце в інституті адміністративної відповідальності, мету застосування, характерні особливості, за якими такі заходи відрізняються від інших видів адміністративно-правових санкцій.

Аналіз останніх досліджень. У своїх наукових працях питання адміністративної відповідальності та її заходів, що засто-

совуються до правопорушників, досліджувала низка науковців, з-поміж яких слід назвати В. Авер'янова, О. Бандурку, В. Білоуса, І. Бородіна, Н. Бортник, В. Грохольського, Є. Додіна, Т. Коломоєць, В. Колпакова, Т. Кравцову, О. Кузьменко, О. Остапенка, О. Рябенко, М. Тищенко, В. Шамрая, В. Шкарупу та інших. Проте і досі лишається багато дискусійних питань, котрі потребують вирішення.

Мета статті. Тому на основі аналізу поглядів учених, теоретико-правових засад та положень чинного законодавства розкриємо зміст та сутність заходів адміністративної відповідальності, що застосовуються під час розгляду справ про адміністративні правопорушення.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до розгляду заходів адміністративної відповідальності, варто відзначити, що чинне законодавство нині не містить чіткого визначення поняття «адміністративна відповідальність». Так, чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) містить розділ 2 під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», де у статті 9 сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а щодо адміністративної відповідальності законодавець обмежився зазначенням того, що її мірою є адміністративне стягнення (стаття 23 «Мета адміністративного стягнення») [1].

У теорії адміністративного права визначенню поняття і сутності адміністративної відповідальності присвячено багато наукових праць різного роду та історичного періоду. Тому проаналізуємо декілька думок з цього приводу.

Так, Т. Коломоєць зазначає, що «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, мають дати відповідь перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку» [4, с. 17].

На думку В. Авер'янова, адміністративна відповідальність є різновидом 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 [2, с. 430]. Зауважимо, що такий підхід до розуміння адміністративної відповідальності є досить поширеним.

А. Комзюк сформулював визначення адміністративної відповідальності як 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 [3, с. 6].

Є. Додін встановлює адміністративну відповідальність як визначення обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [8, с. 73].

І. Гриценко зазначає, що «адміністративна відповідальність як різновид правової відповідальності – це специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, які скоїли правопорушення, мають дати відповідь перед повноваженими державними органами за свої неправомірні дії та понести за це адміністративні стягнення у встановленому законом порядку» [7, с. 47].

С. Стеценко вважає, що адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що полягає в застосуванні до осіб, які вчинили адміністративні проступки, особливих санкцій – адміністративних стягнень [12, с. 375].

Таким чином, думки вчених з приводу тлумачення поняття «адміністративна відпо-

відальність» розділилися. Одні визначають її як різновид юридичної (правової) відповідальності, інші – як певну сукупність правовідносин, що виникає внаслідок порушення законодавства, треті – як захід державного примусу (стягнення), ще інші – як ефективний засіб запобігання правопорушень та забезпечення правопорядку. Ці думки є правильними і взаємодоповнюючими одна одну. Але складається враження, що всі наведені визначення нагадують спробу дослідити ціле за його окремими проявами.

Саме тому, узагальнюючи цю категорію, адміністративну відповідальність можна визначити як вид юридичної відповідальності, що настає за вчинення адміністративного правопорушення винним деліктоздатним суб'єктом і виявляється у формі застосування уповноваженими на те органами адміністративних стягнень і заходів впливу, що тягнуть для правопорушника несприятливі обмеження особистого чи майнового характеру.

Необхідно коротко зупинитись на співвідношенні таких категорій, як заходи адміністративної відповідальності та заходи адміністративного примусу. Як зазначає І. Городецька, поняття «адміністративний примус» значно ширше за поняття «адміністративна відповідальність», тобто остання є частиною першої. Заходи адміністративного примусу встановлюються, змінюються, скасовуються актом управління залежно від потреби. Немає єдиного акта, який би містив перелік примусових заходів. Заходи адміністративного примусу застосовуються великою кількістю суб'єктів. Право накладання адміністративних стягнень мають понад 40 суб'єктів [6, с. 119]. Ми поділяємо думку автора і вважаємо, що заходи адміністративної відповідальності є різновидом заходів адміністративного примусу, що застосовуються до осіб, які вчиняють адміністративні правопорушення, а тому це аж ніяк не тотожні поняття.

Щодо заходів адміністративної відповідальності, то в узагальненому виді їх можна визначити як передбачені законом засоби впливу на поведінку особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, пов'язані з обмеженням найбільш значущих для людини прав і свобод особистого чи майнового характеру та спрямовані на досягнення соціально корисних цілей і результатів.

Відповідно до статті 23 КУпАП мірою відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових пра-

вопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами, є адміністративне стягнення [1]. Саме адміністративні стягнення належать до заходів адміністративної відповідальності.

На думку Р. Козюренко, заходи адміністративної відповідальності мають низку відмінних ознак:

- перелік заходів адміністративної відповідальності встановлений КУпАП і є вичерпним;

- накладення та виконання заходів адміністративної відповідальності (адміністративних стягнень) передбачають для правопорушника строк погашення адміністративної відповідальності. Так, ст. 39 КУпАП визначає, якщо особа, на яку накладено адміністративне стягнення, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, то ця особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню [1];

- заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) не застосовуються в момент вчинення правопорушення, їх використовують завжди лише після вчинення адміністративного правопорушення;

- заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) накладаються у тому разі, коли адміністративним правопорушенням завдано незворотної (невідновної) шкоди. Заходи адміністративної відповідальності покликані компенсувати таку шкоду;

- заходи адміністративної відповідальності (адміністративні стягнення) накладаються уповноваженим органом (посадовою особою), коли зібрані, закріплені й вивчені всі докази у справі про адміністративне правопорушення, встановлена вина правопорушника [10, с. 95].

Вважаємо за доцільне уточнити інформацію про вичерпність переліку адміністративних стягнень у КУпАП. На нашу думку, перелік адміністративних стягнень у КУпАП не є вичерпним, про що свідчить частина 2 статті 24 КУпАП, де йдеться про те, що законами України може бути встановлено й інші види адміністративних стягнень [1].

Щодо класифікації адміністративних стягнень, то їх можна розділити за різними підставами. Окреслимо окремі з них. Так, за видами санкцій, що застосовуються, розрізняють: 1) попередження; 2) штраф; 3) штрафні бали; 4) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 5) конфіскація: предмета, який став знаряддям вчинення або безпосе-

реднім об'єктом адміністративного правопорушення; грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; 6) позбавлення спеціального права, наданого громадянинуві (права керування транспортними засобами, права полювання); 7) позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; 8) громадські роботи; 9) виправні роботи; 10) суспільно корисні роботи; 11) адміністративний арешт; 12) арешт з утриманням на гауптвахті; 13) адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства.

Ще одним із критеріїв класифікації адміністративних стягнень є характер позбавлення, якого зазнає особа, притягнута до адміністративної відповідальності. Залежно від цього можна виокремити:

- адміністративні стягнення особистісного характеру: попередження; штрафні бали; позбавлення спеціального права, наданого громадянинуві (права керування транспортними засобами, права полювання); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; адміністративний арешт; арешт з утриманням на гауптвахті; адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства;

- адміністративні стягнення майнового характеру: 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, виправні роботи.

Також адміністративні стягнення поділяються за порядком призначення на основні та додаткові. Так, ст. 25 КУпАП визначає, що оплатне вилучення, конфіскація предметів та позбавлення права керування транспортними засобами можуть застосовуватися і як основні, і як додаткові адміністративні стягнення; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю – тільки як додаткові; інші адміністративні стягнення, зазначені в ч. 1 ст. 24 цього Кодексу, можуть застосовуватися тільки як основні [1].

Крім цього, досить важливим і спірним, на нашу думку, є питання про те, чи обмежуються заходи адміністративної відповідальності лише адміністративними стягненнями чи все-таки до їх складу належать і інші заходи, зокрема заходи впливу для неповнолітніх.

Ю. Ковальчук обґрунтовує тезу про те, що заходи виховного впливу, які застосовуються

до неповнолітніх, не є адміністративними стягненнями. Це реакція держави на протиправну поведінку (адміністративний проступок) неповнолітнього, що має явне профілактично-виховне, цільове призначення, спрямоване на запобігання правопорушенням, а самі заходи впливу – головне на формування у неповнолітніх високих моральних якостей і посилення виховного впливу на близьке оточення [9, с. 10].

Ми ж поділяємо думку В. Продаєвича про те, що заходи впливу для неповнолітніх, передбачені статтею 241 КУпАП, це, як і адміністративні стягнення, заходи адміністративної відповідальності. Їх поєднують такі ознаки: а) основна ціль застосування – виховання (виправлення) порушника; б) підставою їх застосування є вчинення адміністративного проступку; в) застосовуються тільки стосовно деліктоздатної особи; г) спільний процесуальний порядок їх застосування (накладається органами адміністративної юрисдикції у порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення). Але як два різні види заходів адміністративної відповідальності вони мають також певні відмінності: а) застосування адміністративного стягнення тягне за собою виникнення стану, коли особа вважається такою, що протягом року притягувалася до адміністративної відповідальності, застосування ж заходів впливу для неповнолітніх таких правових наслідків не породжує; б) елемент кари більш притаманний адміністративним стягненням, аніж заходам впливу для неповнолітніх; в) заходи впливу для неповнолітніх застосовуються лише як заміна адміністративних стягнень. Тому адміністративна відповідальність полягає не тільки в застосуванні до правопорушників (фізичних і юридичних осіб) адміністративних стягнень, а й у застосуванні до неповнолітніх (віком від 16 до 18 років) заходів впливу, що передбачені ст. 241 КУпАП [11, с. 195, с. 199]. Подібну точку зору підтримує і А. Васильєв [5, с. 212].

Натомість треба наголосити, що заходи адміністративної відповідальності застосовуються органом (посадовою особою), уповноваженим розглядати справу про адміністративне правопорушення, по суті, згідно із загальними правилами призначення адміністративних стягнень і відповідно до особливих умов, передбачених законодавством про адміністративні правопорушення [10, с. 98].

Висновки

Інститут адміністративної відповідальності та заходи адміністративної відповідальності натеper є важливим регулятором суспільних відносин, покликани забезпечувати та підтри-

мувати правопорядок, підвищувати правосвідомість та правову культуру громадян. Проте у зв'язку з бурхливим розвитком сьогодення та неможливістю подальшого реформування адміністративного законодавства без чіткого визначення його головних понять насамперед на законодавчому рівні необхідно закріпити поняття «заходів адміністративної відповідальності», визначивши їх як: передбачені законом засоби впливу на поведінку особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, пов'язані з обмеженням найбільш значущих для людини прав і свобод особистого чи майнового характеру та спрямовані на досягнення соціально корисних цілей і результатів.

Оскільки Україна нині впевнено крокує у напрямку європейської інтеграції, що передбачає вдосконалення національного законодавства загалом, не буде винятком і адміністративне законодавство, норми якого є одними з найбільш застосовуваних державою. Стрімкий розвиток правовідносин натеper потребує певних змін і в заходах, що їх забезпечують і, як наслідок, все це вимагає динаміки правового інституту адміністративної відповідальності. Виникнення нових правовідносин потребує їх відповідного забезпечення та захисту, зокрема й за допомогою заходів адміністративної відповідальності, перелік яких нині визначений у законодавстві, але однозначно не є остаточним, з огляду на динамічність правовідносин. Проте саме у результаті застосування заходів адміністративної відповідальності винний суб'єкт зазнає обтяжливих матеріальних чи моральних наслідків, що і справляє відповідний виховний вплив на правопорушника і попередження вчинення ним подібних діянь у майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X / Офіційний сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>
2. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
3. Адміністративна відповідальність в Україні : навчальний посібник / за заг. ред. А.Т. Комзюка. 2 вид., виправл. і доп. Харків : Вид-во Харківського нац. ун-ту внутр. справ, 2001. 99 с.
4. Адміністративне судочинство : підручник / Т.О. Коломєць, Ю.В. Пирожкова, О.О. Газенко та ін.; за заг. ред. Т.О. Коломєць; Державний вищий навчальний заклад «Запорізький національний ун-т» Міністерства освіти і науки України. Київ: Запоріжжя : Істина, 2009. 344 с.

5. Васильев А.С. Административное право Украины (общая часть) : учебное пособие. Харьков : Одиссей, 2001. 224 с.

6. Городецька І.А. Адміністративне право України. Заг. частина : навчальний посібник. Ніжин : НДУ ім. М. Гоголя, 2011. 192 с.

7. Грищенко І. Формування наукових поглядів щодо інституту адміністративної відповідальності. *Вісник Національної академії прокуратури України : наукове фахове видання*. 2008. № 1. С. 45–50.

8. Загуменник В. Адміністративна відповідальність. Проблеми та шляхи їх подолання. *Вісник прокуратури*. 2008. № 2. С. 70–77.

9. Ковальчук Ю.І. Неповнолітній як суб'єкт адміністративної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2007. 20 с.

10. Козюренко Р.С. Заходи адміністративної відповідальності за вчинені правопорушення: поняття та класифікація. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки*. 2016. № 845. С. 94–98.

11. Продаєвич В.О. Заходи адміністративного впливу, що застосовуються до неповнолітніх: поняття та місце в системі заходів адміністративного примусу. *Університет. наук. записки*. 2006. № 2. С. 195–199.

12. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. Київ : Атіка, 2007. 624 с.

13. Щукін О.М. До питання концептуалізації поняття адміністративної відповідальності. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2014. № 3. С. 73–78.

Стаття посвячена аналізу сутності і правової природи мер адміністративної відповідальності. Освітлені актуальні підходи вчених до визначення поняття «адміністративна відповідальність». Предложено визначення поняття «мери адміністративної відповідальності». Указано характерні особливості і місце мер в інституті адміністративної відповідальності.

Ключевые слова: административное правонарушение, административная ответственность, меры административной ответственности, административное принуждение, административное взыскание, меры воздействия для несовершеннолетних.

The article is devoted to the analysis of the essence and legal nature of the measures of administrative liability. The actual approaches of leading scientists to the definition of "administrative responsibility" are highlighted. The definition of "measures of administrative responsibility" is proposed. Characteristic features and measures in the institute of administrative responsibility are outlined.

Key words: administrative offenses, administrative responsibility, measures of administrative responsibility, administrative coercion, administrative penalty, measures of influence for minors.

