

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 304. 5(045)

І. Л. Бородин,
доктор юридичних наук,
професор,

В. А. Круглов,
доктор юридичних наук,
професор

ДО ПИТАННЯ ПРО ДЕФІНІЦІЮ «АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ»

У статті розглядаються проблеми, пов'язані з визначенням поняття адміністративної відповідальності. Провівши дослідження різних точок зору з даного питання, автори прийшли до висновку, що адміністративна відповідальність – це один з видів юридичної відповідальності, що являє собою правовідносини між особою, яка скоїла діяння, що порушує встановлену Кодексом про адміністративні правопорушення заборону, і державою, пов'язане із застосуванням або відмовою від застосування до вказаної особи санкцій, які виражають оцінку її поведінки і з виконанням прийнятого рішення.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення (проступок), адміністративно-деліктні стосунки, ознаки правопорушення (проступка), суспільні відносини, матеріальні норми, процесуальні норми, виконавчі норми.

Одним з видів юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність. Дослідженню її поняття присвячені чисельні наукові публікації вчених [1. Див., наприклад, 1,2,3.]. Разом з тим, до теперішнього часу з цього питання не вироблена єдина позиція. У зв'язку з чим, ми вважали за потрібне провести відповідні дослідження і запропонувати своє бачення цієї проблеми.

Для адміністративної відповідальності характерна множинність правових норм, які регулюють її різні аспекти, а також державних органів (посадових осіб), що розслідують, розглядають і приймають рішення у справі про адміністративне правопорушення (проступок), виконують прийняте рішення.

Адміністративна відповідальність може бути реалізована лише за наявності трьох взаємопов'язаних складових:

1) вчинення дій, що порушують встановлену Кодексом про адміністративні правопорушення або іншими нормативними актами заборону;

2) порушення, розслідування, розгляд справи і ухвалення рішення про застосування до

особи, яка скоїла протиправну дію, санкції, передбаченої Кодексом про адміністративні правопорушення (далі – КпАП) або іншими нормативними актами, чи про звільнення від неї;

3) виконання прийнятого рішення.

У Республіці Білорусь і в Україні діє безліч різних юридично обов'язкових правил, метою яких є забезпечення правопорядку і належної державної дисципліни у всіх сферах життєдіяльності суспільства і держави. До них відносяться правила: дорожнього руху; техніки безпеки; торгівлі (в т.ч. спиртними напоями і тютюновими виробами); санітарні; ветеринарні; протипожежні; полювання і рибальства; придбання, обліку, зберігання і використання мисливської вогнепальної зброї, вибухових, радіоактивних, отруйних речовин; військового обліку; прикордонного режиму; митні; охорона довкілля та інші. Ці правила захищаються адміністративною санкцією, а їх порушення трактується як адміністративне правопорушення (проступок).

Адміністративній відповідальності властивий загальний характер, оскільки правила, за

порушення яких слідує адміністративне стягнення, є обов'язковими для всіх громадян.

«Як відомо, основною формою реалізації права є правові відносини. Адміністративні санкції також реалізуються в конкретних правовідносинах (диспозиції норм права можуть реалізовуватися і поза ними). Не ототожнюючи поняття адміністративної відповідальності з поняттям правовідносин, ми вважаємо, що зрозуміти природу цього виду юридичної відповідальності можливо лише на базі досліджень органічно пов'язаних з ним охоронних правовідносин» – справедливо вважає А.П. Шергин [4, с. 42].

Норми, які регулюють суспільні відносини, пов'язані із здійсненням дій, що порушують встановлену нормою права заборону, іменуються матеріальними.

Можна виділити три різновиди суспільних відносин, які регулюються матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки):

1) охоронні адміністративно-деліктні суспільні відносини;

2) суспільні відносини, що виникають, розвиваються і припиняються при запобіганні адміністративним правопорушенням (проступкам);

3) суспільні стосунки, які виникають, розвиваються і припиняються при захисті від суспільно небезпечних посягань; нанесенні шкоди при затриманні фізичної особи, що скоїла злочин або адміністративне правопорушення (проступок); обґрунтованому ризику.

Охоронні адміністративно-деліктні суспільні відносини виникають, розвиваються і припиняються у зв'язку із здійсненням адміністративного проступка. Особа, що здійснила такий проступок, зобов'язана понести відповідне стягнення (покарання). Компетентні органи (посадові особи) зобов'язані притягнути дану особу до адміністративної відповідальності. Отже, це і є суб'єкти правовідносин, які наділені певними суб'єктивними правами і юридичними обов'язками.

Ч. 2 ст. 12 КпАП Республіки Білорусь [5] і ст. 6 КпАП України спрямовані на попередження адміністративних правопорушень [6].

Суспільними відносинами, які виникають, розвиваються і припиняються при запобіганні адміністративним правопорушенням (проступкам), є ті, які пов'язані з утриманням від здійснення адміністративних правопорушень (проступків) осіб, схильних до антигромадсь-

кої поведінки, за допомогою застосування адміністративно-попереджувальних заходів.

Суспільні відносини, що виникають, розвиваються і припиняються при захисті від суспільно небезпечних посягань; спричиненні шкоди при затриманні фізичної особи, що скоїла злочин або адміністративне правопорушення (проступок); обґрунтованому ризику – це такі суспільні відносини, які виникають, розвиваються і припиняються у випадках використання обставин, що виключають визнання діяння адміністративним правопорушенням (проступком).

Суспільні відносини, врегульовані матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки), можна вважати регулятивними адміністративно-деліктними правовими відносинами, оскільки вони складаються на основі регулятивних норм і регулюють правомірну поведінку особи.

Матеріальні норми про адміністративні правопорушення регулюють суспільні відносини в різних сферах життєдіяльності суспільства шляхом встановлення заборон на здійснення суспільно небезпечних дій під загрозою застосування адміністративного стягнення. Їх регулююча роль виражається як в тому, що суб'єкт права діє відповідно до його розпоряджень або вимагає від інших осіб відповідної поведінки, так і в тому, що порушення їх вимог викликає застосування до порушника заходів дії держави в особі його уповноважених органів.

При здійсненні адміністративного правопорушення (проступка), що є лише підставою для притягнення особи до адміністративної відповідальності, по суті, виникають правовідносини між особою, що скоїла правопорушення (проступок) і державою в особі його правоохоронних органів (посадових осіб).

Адміністративно-деліктні правовідносини являють собою юридичний зв'язок між учасниками суспільних відносин, які врегульовані матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки), що виражається наявністю в них взаємних суб'єктивних прав і юридичних обов'язків (або лише прав і відповідних їм обов'язків).

Елементами адміністративно-деліктних правовідносин є суб'єкт, об'єкт і зміст.

Під суб'єктами адміністративно-деліктних правовідносин необхідно розуміти учасників управлінських і інших правовідносин, яких матеріальні норми про адміністративні правопорушення (проступки) наділили правами і

обов'язками, здатністю вступати в адміністративно-деліктні правовідносини.

Усі суб'єкти адміністративно-деліктних правовідносин володіють такою юридичною якістю, як адміністративно-деліктна правосуб'єктність, яка складається з адміністративно-деліктної правоздатності і адміністративно-деліктної дієздатності.

Адміністративно-деліктна правоздатність – це встановлена матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки) можливість (здатність) конкретних суб'єктів вступати в різного роду адміністративно-деліктні правові відносини, що охороняються державою.

Адміністративно-деліктна дієздатність – це процес практичної реалізації правоздатності суб'єктів адміністративно-деліктних правових відносин, тобто здатність свідомо і самостійно здійснювати свої права і виконувати обов'язки, встановлені матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки).

Об'єктом адміністративно-деліктних правових відносин є те, на що спрямовані суб'єктивні права і відповідні їм обов'язки суб'єкта. До об'єктів адміністративно-деліктних правових відносин відносяться різні правила, стандарти, норми і так далі, на порушення яких державою встановлена заборона під загрозою застосування адміністративного стягнення (покарання).

Під змістом адміністративно-деліктних правовідносин розуміють закріплені матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки) права і обов'язки суб'єктів.

Суб'єкту адміністративно-деліктних правових відносин матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки) надана можливість певної поведінки, а також можливість вимагати відповідної поведінки від іншої особи (або інших осіб) з використанням в необхідних випадках заходів державного примусу. Це і є суб'єктивне адміністративно-деліктне право, що визначає індивідуальний правовий статус суб'єкта адміністративно-деліктних правових відносин.

Обов'язок, відповідний суб'єктивному праву, – це закріплена матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки) необхідність певної поведінки, яка забезпечується застосуванням заходів державного примусу в разі ухилення від такої поведінки.

Матеріальні, процесуальні і виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) взаємопов'язані. За допомогою процесуальних і виконавчих норм про адміністративні правопорушення (проступки) реалізуються санкції матеріальних норм.

Можна констатувати, що і перші, і другі, і треті відносяться до права, але це не дозволяє виявити специфіку спільності даних норм. Спільність же полягає в тому, що вони регулюють матеріальні, процесуальні і виконавчі відносини в одній сфері. Процесуальні і виконавчі норми забезпечують матеріальні норми, які передують застосуванню процесуальних норм, а процесуальні норми передують застосуванню виконавчих норм. Зв'язок матеріальних, процесуальних і виконавчих норм про адміністративні правопорушення (проступки) можна представити в такому вигляді:

а) процесуальні норми про адміністративні правопорушення (проступки) детерміновані матеріальними нормами; існування процесуальних норм обумовлене, необхідністю реалізації матеріальних норм;

б) виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) детерміновані процесуальними нормами; існування виконавчих норм обумовлене необхідністю виконання стягнень (покарань) по винесених постановках у справах про адміністративні правопорушення (проступки).

Обумовленість відносин у виконавчому провадженні у справах про адміністративні правопорушення (проступки) відносинами процесуальними означає, що перші виникають лише тоді, коли є потреба у виконанні постанов про накладення адміністративного стягнення.

Якщо процесуальні відносини виникають після того, як органи управління, правоохоронні органи, суд отримують інформацію про вчинене адміністративне правопорушення, то виконавчі відносини – лише після того, як компетентними органами, посадовими особами, судом винесена постановка про накладення адміністративного стягнення. При цьому неминучий розрив в часі між виникненням процесуальних відносин (момент здобуття інформації про вчинення адміністративного правопорушення (проступка), і виконавчих відносин (момент вступу постанови про накладення адміністративного стягнення (покарання) в законну силу).

Різниця між процесуальними і виконавчими нормами про адміністративні правопорушення полягає в тому, що вони регулюють різні суспільні відносини. Процесуальні норми застосовують судді, численні державні органи і посадові особи при порушенні, розслідуванні, вирішенні справ про адміністративні правопорушення (проступки). Дані норми регулюють як діяльність цих суб'єктів на всіх стадіях провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки), так і суспільні відносини, які виникають в зв'язку з такою діяльністю.

Виконавчі норми регулюють як діяльність судів, державних органів, інших органів і фізичних осіб по виконанню постанов про накладення адміністративних стягнень, які вступили в законну силу, так і суспільні відносини, що виникають у зв'язку з такою діяльністю.

У виконанні адміністративних стягнень разом з судами, державними органами (посадовими особами), приймають участь органи різних форм власності (їх посадові особи), а також фізичні особи. Реалізація адміністративної відповідальності можлива лише за наявності трьох різновидів суспільних відносин: матеріальних, процесуальних і виконавчих.

Це підтверджує точку зору А.С. Дугенця, який зазначає, що найважливіше місце в системі адміністративно-правових відносин займає інститут адміністративної відповідальності, що реалізується через застосування адміністративних покарань [7, с. 90]. У свою чергу, В.К. Колпаков зазначає, що поняття адміністративної відповідальності, її зміст і обсяги до сьогодення залишаються одним з найбільш суперечливих питань адміністративно-правової науки [8, с. 288].

А ще в 1976 році Л.С. Явич, справедливо стверджував, що юридична відповідальність «може бути інтерпретована як особлива стадія розвитку охоронних правовідносин. У зазначеному аспекті вона виступає специфічним обов'язком правопорушника зазнавати позбавлення особистого і майнового характеру за не бездоганну, з точки зору закону, поведінку. Тоді покарання є підсумком застосування права до порушника і метою юридичної відповідальності.

Юридична відповідальність не просто юридичний обов'язок, оскільки неодмінно передбачає те, що відбудеться будь-яке позбавлення. Вона може включати обов'язок відновити порушене право, відшкодувати

завдані збитки і т. п., але неодмінно включає ще і відоме покарання» [9, с. 231].

І.М. Машаров указує, що адміністративна відповідальність – це публічно-правова відповідальність яка застосовується не лише за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених КпАП РФ і законами суб'єктів РФ про адміністративні правопорушення, але і за здійснення інших правопорушень у сфері владно-публічної адміністративної діяльності держави і місцевого самоврядування, передбачених спеціальними федеральними законами [10, с. 195–196].

В.І. Краснов зазначає, що адміністративну відповідальність можна визначити як особливий вид юридичної відповідальності, який виражається в застосуванні судом і іншим уповноваженим державним органом (посадовою особою) в передбаченому законом процесуальному порядку до суб'єкта, що вчинив адміністративне правопорушення (адміністративно-дисциплінарний проступок або, в передбачених законом випадках, діяння, що містить ознаки злочину), адміністративного покарання [11, с. 145]. Досліджуючи проблематику визначення адміністративної відповідальності вчені-адміністративісти України запропонували своє бачення дефініції цього соціального явища. Найбільш прийнятним на наш погляд, є те, котре запропонували Ю.П. Битяк і В.В. Зуй як вид юридичної відповідальності юридичних і фізичних осіб перед органами виконавчої влади або судом за порушення адміністративно-правових норм на базі застосування адміністративних стягнень [12, ст. 289].

Проаналізувавши існуючі точки зору на поняття юридичної відповідальності, в тому числі і адміністративної, О.С. Рогачева прийшла до висновку, що:

«1. Адміністративна відповідальність розглядається як: покарання, реалізація санкції, міра адміністративно-правового примусу, реакція суспільства на правопорушення, обов'язок зазнавати позбавлення організаційного, особистого, майнового характеру, правовідношення, оцінка (засудження). Безумовно, всі точки зору мають право на існування. Розгляд їх в сукупності дозволяє сформулювати визначення адміністративної відповідальності, що відображає сучасні тенденції розвитку даного адміністративно-правового інституту.

2. Адміністративну відповідальність можна визначити як особливий вид юридичної відповідальності, міру адміністративно-правового примусу, застосування адміністративно-

правових норм судьями, іншими уповноваженими органами, що реалізуються в адміністративно-деліктних відносинах і передбаченому законом процесуальному порядку до суб'єкта (фізичної або юридичної особи), що скоїв адміністративне правопорушення, яке виразилося в притягненні до адміністративної відповідальності або звільненні від неї» [13, с. 288–289].

Дане формулювання адміністративної відповідальності досить велике і не враховує застосування або незастосування санкції як оцінки поведінки особи, яка скоїла діяння, що порушило заборону, встановлену КпАП.

Окрім цього, не будь-яке діяння, що порушує заборону, встановлену КпАП, є правопорушенням. У силу ст. 5.1, 5.2, 5.3, 5.4 Кодексу Республіки Білорусь про адміністративні правопорушення не є правопорушеннями: діяння, які здійснені в стані необхідної оборони, нанесення шкоди при затриманні фізичної особи, що скоїла злочин або адміністративне правопорушення, діяння, здійснене в стані крайньої необхідності, нанесення шкоди законним інтересам, що охороняються КпАП, при обґрунтованому ризику для досягнення суспільно корисної мети. Також відповідно до ст.ст. 18 і 19 КпАП України не є правопорушенням діяння, здійснене в стані крайньої необхідності і необхідної оборони.

Як правильно зазначає А.Ю. Якимов, загальним постулатом юридичної відповідальності є те, що здійснення протиправного діяння несе негативні наслідки у вигляді покарання (кримінального або адміністративного стягнення (дисциплінарного), відшкодування заподіяних збитків або шкоди (майнового збитку і упущеної вигоди або моральної шкоди) [14, с. 184]. Аналогічна точка зору в Л.Л. Попова, Ю.І. Мігачева і С.В. Тихомирова, які вказують, що адміністративна відповідальність несе за собою настання несприятливих наслідків для правопорушників, передбачених санкцією правової норми. Несприятливі наслідки для правопорушника можуть наставати у вигляді позбавлень або обмежень морального (попередження), матеріального (штраф, конфіскація, відшкодувальне вилучення) або фізичного характеру (адміністративний арешт) [15, с. 300–301].

У той же час, питання класифікації несприятливих наслідків застосування санкції продовжує залишатися дискусійним і вимагає подальших досліджень.

Розкривати зміст негативних наслідків як результат застосування до правопорушника

санкції, вказувати які компетентні органи, організації і т.д. від імені держави мають право накладати адміністративні стягнення, виконувати прийняті рішення або, що діяння – це дія або бездіяльність, що особи – це фізичні і юридичні особи, або, що є оцінка протиправної поведінки в понятті адміністративної відповідальності недоцільно. Це лише призведе до подальших дискусій не про поняття адміністративної відповідальності, а про вказані поняття.

Таким чином, провівши дослідження існуючих точок зору про поняття адміністративної відповідальності, ми прийшли до висновку, що адміністративна відповідальність – це один з видів юридичної відповідальності, який являє собою правовідносини між особою, що вчинила діяння, що порушує, встановлену Кодексом про адміністративні правопорушення, заборону, і державою, пов'язані із застосуванням або відмовою від застосування до вказаної особи санкцій, що виражають оцінку її поведінки і з виконанням прийнятого рішення.

Література

1. *Адміністративна відповідальність в Україні: Навч. посібник / Укладачі: М.І. Городянський, В.А. Гуменюк, Г.В. Джагунов.* Та ін.; За заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 78 с.
2. *Біла Л.Р.* Адміністративний примус і відповідальність по адміністративному праву // *Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С.В. Ківалова* – Одеса: Юрид. література, 2003. – С. 207 – 234.
3. *Голосніченко І.П.* Поняття адміністративної відповідальності та її законодавче регулювання / І.П. Голосніченко. // *Адміністративне право України. Академічний курс: У 2 т.: Т 1.: Загальна частина.* – К: Юрид. Думка, 2004. – С.430 – 432.
4. *Шергин А.П.* Административная ответственность и ее правовая регламентация / Избранные труды юбиляра. / А.П. Шергин. – М.: Академия экономической безопасности МВД России, 2005. – С. 39–52.
5. *Кодекс Республіки Беларусь об административных правонарушениях.* – Минск: Ама-лфея, 2011.
6. *Кодекс України про адміністративні правопорушення.* – Київ, 2011.
7. *Дугенец А.С.* Административное наказание как правовой критерий административной ответственности / А.С. Дугенец. // *Актуальные вопросы административно-деликтного права: материалы Международной научно-практи-*

ческой конференции, посвященной 70-летию Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, доктора юридических наук, профессора А.П. Шергина. – М.: ВНИИ МВД России, 2005. – С. 85–91.

8. *Колпаков В.К.* Адміністративно-деліктний правовий феномен. / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

9. *Явич Л.С.* Общая теория права. / Л.С. Явич. – Л., 1976. – 288 с.

10. *Машаров И.М.* О понятии административной ответственности по действующему законодательству / И.М. Машаров. // Актуальные проблемы применения Кодекса российской федерации об административных правонарушениях: материалы всероссийской научно-практической конференции (1 июля 2004 г.). – Омск: Омский юридический институт, 2004. – С. 194–198.

11. *Краснов В.И.* Понятие и признаки административной ответственности / В.И. Краснов. // Правовая наука и реформа юридического образования: Сб. науч. трудов. Вып. 15: Российское правовое государство: Итоги форми-

рования и перспективы развития. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 2003. – С. 137–145.

12. *Битяк Ю.П.*, Административное право Украины: Учеб. пособие. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харьков, 1999. – 244 с.

13. *Рогачева О.С.* К вопросу о понятии административной ответственности в современном административном праве / О.С. Рогачева. // Проблемы административного и административно-процессуального права: сб. науч. трудов памяти Ю.М. Козлова. – М.; 2005. – С. 273 – 289.

14. *Якимов А.Ю.* Юридическая ответственность и презумпция невиновности / А.Ю. Якимов. // Проблемы административного и административно-процессуального права: сб. науч. трудов памяти Ю.М. Козлова. – М.; 2005. – С. 184 – 190.

15. *Административное право России: учеб.* / Л.Л. Попов, Ю.И. Мигачев, С.В. Тихомиров; отв. ред. Л.Л. Попов. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 688 с.

И.Л. Бородин, В.А. Круглов

К вопросу о дефиниция «административная ответственность»

В статье рассматриваются проблемы, связанные с определением понятия административной ответственности. Проведя исследования разных точек зрения по данному вопросу, авторы пришли к выводу, что административная ответственность – это один из видов юридической ответственности, представляющий собой правоотношение между лицом, совершившим деяние, нарушающее установленный Кодексом об административных правонарушениях запрет, и государством, связанное с применением или отказом от применения к указанному лицу санкций, выражающих оценку его поведения и с исполнением принятого решения.

I.L Borodin, V.A. Kruglov

To the definition of «administrative responsibility»

In the article examined the concepts of the administrative responsibility that connected with definition. After the analysis of the different points of view authors have come to conclusion that the administrative responsibility is one of types of the legal responsibility. There is legal relations between the person that made act breaking established by the Code about administrative offences an interdiction and the state connected with application or refusal of application to the specified person of sanctions expressing an assessment of its behavior and with execution of the made decision.