

МОРОЗОВА В. О.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових
дисциплін

(Дніпровський гуманітарний
університет)

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ВІДПОВІДНИЙ ПРАВОВИЙ ІНСТИТУТ

У статті досліджено правову природу адміністративної відповідальності. Обґрунтовано, що цей інститут є специфічною сукупністю суб'єктивних прав і обов'язків правопорушника.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, інститут права, правопорушення.

В статье исследовано правовую природу административной ответственности. Обосновано, что данный институт является специфической совокупностью субъективных прав и обязанностей правонарушителя.

Ключевые слова: административная ответственность, институт права, правонарушение.

The article investigates the legal nature of administrative liability. It is substantiated that this institute is a specific set of subjective rights and obligations of the perpetrator.

Key words: administrative responsibility, institute of law, offense.

Вступ. Однією з найгостріших проблем сьогодення в Україні є завершення реформування правоохоронних структур, судової системи із дотриманням різного роду юридичних зобов'язуючих правил. Цій проблемі присвячується чимало уваги в рамках реформування вітчизняної правоохоронної системи, адаптації вітчизняного законодавства до норм країн-членів ЄС.

Реалізуючи юридичні правила, що мають обов'язковий характер, ми ставимо за мету забезпечити правопорядок та державну дисципліну в певних сферах діяльності, які безпосередньо зачіпають інтереси всіх або більшості громадян, а також підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності. Тому суттєво зростають роль і значення дуже важливого інституту – адміністративної відповідальності (складової частини адміністративного примусу), спрямованої на забезпечення законності і правопорядку у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що склалися у державі.

Чинне законодавство України не дає остаточного визначення поняття адміністративної відповідальності, і тому в теорії адміністративного права існує велика кількість думок стосовно цього соціально-правового явища.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження інституту адміністративної відповідальності та її правової природи як відповідного інструменту, спрямованого на забезпечення законності і правопорядку у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

Результати дослідження. Адміністративна відповідальність як вид правової відповідальності є важливим інститутом забезпечення правомірної поведінки громадян та посадових осіб у сфері державного управління. Інститут адміністративної відповідальності



ґрунтується на послідовно-демократичних засадах впливу на осіб, які вчинили протиправні, винні (умисні або з необережності) дії чи бездіяльність, що посягають на державний чи громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, – адміністративні правопорушення (проступки), за які законодавством встановлена адміністративна відповідальність.

Інститут адміністративної відповідальності громадян за порушення норм адміністративного законодавства є одним із важливих інститутів адміністративного права, який виступає важливим засобом охорони громадського порядку і якому притаманні всі ознаки юридичної відповідальності. За допомогою зазначеного інституту здійснюється захист не тільки адміністративно-правових відносин, а й відносин, врегульованих нормами фінансового, екологічного, трудового, митного, а в деяких випадках – цивільного права та процесуальних галузей. Цей інститут ґрунтується на послідовно демократичних засадах впливу на осіб, котрі вчинили адміністративні проступки. Поряд із такими основними засадами цього інституту, як невідворотність, індивідуалізованість, гласність, самостійне місце займає таке явище, як трансформація відповідальності, відповідно до якої юридична відповідальність не є безумовною і категоричною і допускає можливості різного роду заміन у рамках, заздалегідь передбачених законом [13].

У ст. 92 Конституції України адміністративну відповідальність визначено одним із основних видів юридичної відповідальності в Україні. Вона виступає наслідком невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, що тягне невідворотність реагування держави на адміністративні правопорушення (проступки) та встановлюється виключно її законами [10].

Соціальна роль адміністративної відповідальності є надзвичайно важливою насамперед тому, що вона виникає як правовий наслідок неналежної реалізації громадянами та юридичними особами своїх прав та обов'язків у суспільстві. Вона включає не тільки ретроспективну відповідальність як наслідок правопорушення, але й позитивний аспект, тобто певний внутрішній стан особи, її ставлення до дорученої справи, суспільства, своєї поведінки.

У сучасній науці адміністративного права здебільшого адміністративну відповідальність пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як реалізацію застосування санкцій, як форму забезпечення адміністративних стягнень.

У теорії адміністративного права відсутня єдина думка щодо проблеми підстав адміністративної відповідальності. Певна частина фахівців під підставами правової відповідальності розуміє наявність у діях особи складу правопорушення, інша частина фахівців підставами вважають об'єктивно протиправне діяння, вчинення адміністративного проступку – суспільно небезпечної, протиправної, винної дії або бездіяльності, що порушує адміністративний закон. Загальновизнаною є думка тих вчених-адміністративістів, які підставами адміністративної відповідальності визнають адміністративне правопорушення (проступок); як виняток, підставами можуть слугувати інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містять ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки.

Українськими науковцями, вченими інших держав зроблена спроба проаналізувати та зрозуміти практичну і теоретичну важливість інституту адміністративної відповідальності. Протягом тривалого часу науковцями проведена робота з розробки проблеми адміністративної відповідальності і підготовки відповідної теоретичної бази для формування законодавства про адміністративні правопорушення та проекту Кодексу України про адміністративні проступки (далі – КУпАП). У законодавстві про адміністративні правопорушення, яке склалося сьогодні, відсутня систематизація норм у рамках одного закону, що призводить до конкуренції норм, невідповідності їх вимогам, які ставляться до правової форми, часто норми мають двозначне тлумачення змісту диспозиції статті.

У юридичній літературі щодо проблеми і визначення адміністративної відповідальності існують різні підходи, іноді вони суттєво відрізняються один від одного.



У КУпАП України закріплено «каральний» підхід до визначення поняття адміністративної відповідальності. Тому в такому розрізі це поняття, розкриваючи дану категорію, в повному обсязі не називає всі її структурні елементи, а замикається на одному елементі, фактично ототожнюючи поняття «відповідальність» і «покарання» (КУпАП) [10].

І.А. Галаган зазначав, що питання про співвідношення відповідальності і покарання (стягнення) повинно бути вирішено на користь їх повного ототожнення. Це однопорядкові правові поняття. Вони стоять поряд і одне без іншого існувати не можуть. Будь-яка відповідальність є певним покаранням, яке є лише юридичною формою його вираження і виявлення [7]. Методологічно з даним положенням не можна погодитися, тому що воно обмежує зміст відповідальності тим, що ототожнює відповідальність і покарання, чим позбавляє категорію відповідальності змісту існування.

У науковій адміністративно-правовій літературі зміст адміністративної відповідальності трактується по-різному. Проте у поняттях і визначеннях адміністративістів, у наукових працях спостерігається єдиний погляд на ознаки, які визначають зміст адміністративної відповідальності. Зокрема, адміністративна відповідальність характеризується певними особливостями:

1. Адміністративна відповідальність накладається за правопорушення, які не становлять великої суспільної небезпеки.

2. Адміністративна відповідальність переважно настає внаслідок правопорушень у сфері загальнодержавних, а не приватноправових інтересів.

3. Адміністративна відповідальність є засобом охорони встановленого державою правопорядку, вона нормативно визначена і полягає у застосуванні санкцій правових норм.

4. Відповідальність в адміністративному праві завжди настає внаслідок протиправної дії (бездіяльності) юридичної або фізичної особи, є наслідком винного антигромадського діяння.

5. Відповідальність супроводжується державним і громадським осудом правопорушника та вчиненого ним діяння.

6. Адміністративна відповідальність пов'язана з примусом, із негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), яких він може зазнати. Вона реалізується у відповідних процесуальних формах.

Адміністративній відповідальності властиві ряд специфічних рис, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності:

а) у випадках, прямо передбачених чинним законодавством, підставою відповідальності може бути не тільки адміністративне правопорушення (проступок), а й порушення інших галузей права. Такі заходи можуть застосовуватися у разі звільнення від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки;

б) адміністративна відповідальність виявляється в накладенні на порушників певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від інших заходів стягнення та впливу, які застосовуються в різних галузях права. Ці види адміністративних стягнень передбачені ст. 24 КУпАП та іншими законодавчими актами України;

в) адміністративні стягнення накладаються державними органами та їх посадовими особами, яким таке право надане законом. Їх перелік закріплений у розділі III КУпАП України. Суб'єктами адміністративної юрисдикції є також районні (місцеві) суди (судді). Притягнення до адміністративної відповідальності за адміністративні проступки є обов'язком державних органів;

г) законодавством закріплено особливий, спрощений порядок притягнення до адміністративної відповідальності, що створює умови для його оперативності й економічності у використанні. Одночасно цей порядок містить необхідні гарантії законності, а також здійснення права на захист;

д) однією з важливих ознак, які характеризують адміністративну відповідальність, є те, що між правопорушником та органом (посадовою особою), який накладає стягнення,



відсутні службові відносини. Застосування адміністративного стягнення не тягне за собою судимості і звільнення з роботи;

е) адміністративна відповідальність врегульована нормами адміністративного права, в яких наводиться повний перелік адміністративних проступків, стягнень та органів, уповноважених їх застосовувати;

ж) правом на встановлення адміністративної відповідальності наділено певне коло суб'єктів: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, місцеві ради та їх виконавчі комітети з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями та епізоотіями. Необхідно зазначити, що, відповідно до ст. 92 Конституції України, винятково законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Слід зазначити, що адміністративна відповідальність від інших видів юридичної відповідальності відрізняється за такими критеріями: за підставами її застосування; за органами, які її застосовують; за колом суб'єктів відповідальності; за правовими наслідками; процесуальною процедурою її здійснення; за санкціями.

Поряд зі специфічними рисами має місце й недостатня наукова розробка понятійного апарату. Проблеми адміністративної відповідальності протягом тривалого часу досліджували науковці-юристи, зокрема: Б. Лазарев, А. Агапов, Д. Бахрах, І. Галаган, В. Колпаков, Л. Коваль, С. Гончарук, Ю. Битяк, А. Комзюк, Т. Коломоець та ін.

Дослідження інституту адміністративної відповідальності стає одним із головних напрямів в адміністративно-правових роботах. Сьогодні серед науковців немає єдиного трактування поняття «адміністративної відповідальності», а також немає однозначної думки і щодо виділення основних ознак цього виду відповідальності.

Розробка визначення даного поняття є однією з основних проблем майбутнього адміністративного законодавства. Ця дефініція, не закріплена діючим правом, може лише відображати суб'єктивну думку науковців. Вчені, виходячи з ознак адміністративної відповідальності, дають свої визначення і характеристики особливостей даного виду юридичної відповідальності. В.М. Манохін зазначає, що адміністративна відповідальність – один із двох видів адміністративного примусу. Ця відповідальність має дві відмінні ознаки: фактична підстава адміністративної відповідальності – адміністративний проступок – і міру відповідальності, яка за своєю правовою природою належить до адміністративних заходів [11].

Визначаючи поняття і характеристики особливостей адміністративної відповідальності, Д.М. Бахрах встановив, що це особливий вид юридичної відповідальності, для якого характерні всі ознаки останньої. З іншого боку, адміністративна відповідальність є складовою частиною адміністративного примусу і володіє всіма його якостями [5].

У юридичній літературі висловлені й інші думки щодо адміністративної відповідальності. Зокрема, вона визначається як одна з форм державного осуду, що дістає вияв у впливі відповідних органів державного управління та посадових осіб на правопорушників у межах санкцій адміністративно-правових норм [12].

Характеризуючи адміністративну відповідальність як реакцію державних органів на вчинене діяння, заборонене законом, необхідно підкреслити, що така реакція виражається в засудженні діяння, «у негативній оцінці» вчиненого [14]. Негативна оцінка адміністративного проступку – самостійний захід впливу, що реалізується компетентним (юрисдикційним) органом. Для застосування адміністративного стягнення необхідне видання правозастосовчого акта – постанови, у якій суб'єкт визнається винним і в якій негативно оцінюється його поведінка. Для розуміння адміністративної відповідальності ця ознака є суттєвою.

Також важливою ознакою адміністративної відповідальності є форма реагування державних органів на правопорушення, що виражається в застосуванні на основі негативної оцінки каральних адміністративних санкцій. Система правових норм, яка міститься в КУПАП України, засвідчує, що накладення адміністративного стягнення є завершальним заходом (формою) серед інших заходів адміністративної відповідальності.



Виходячи зі змісту прокоментованих ознак відповідальності, А.Т. Комзюк сформулював визначення: «Адміністративна відповідальність – це 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» [2].

Виходячи з характеристики сукупності ознак, К.С. Бельський дає визначення адміністративної відповідальності як реагування держави на адміністративне правопорушення, що виражається в реалізації компетентним органом (посадовою особою) права пред'явити звинувачення певній особі, піддати протиправне діяння офіційній оцінці й у разі негативної оцінки застосувати до винної особи адміністративне стягнення [6].

Під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти всі заходи адміністративно-правового впливу, що застосовуються до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення. Ці заходи реалізуються у правовідношенні, що виникає й об'єктивно існує з моменту вчинення адміністративного правопорушення.

Необхідно зазначити, що адміністративну відповідальність не можна розуміти лише через реакцію держави на адміністративне правопорушення або тільки через обов'язки правопорушника. Вона є специфічною сукупністю суб'єктивних прав і обов'язків правопорушника. Виходячи з викладеного, К.С. Бельський сформулював визначення адміністративної відповідальності як специфічного становища правопорушника, який поряд із адміністративно-примусовими заходами впливу реалізує процесуальні права на дачу пояснень по суті правопорушення, також має право на справедливу й об'єктивну оцінку компетентним органом вчиненого діяння і коректне з законодавчого і морального поглядів застосування до нього адміністративного покарання [6].

Протягом багатьох років проводилася робота щодо підготовки нового КУпАП. З його прийняттям пов'язують вирішення різних проблем інституту адміністративної відповідальності, які існують сьогодні. Однією з основних серед них є приведення норм, що регулюють адміністративну відповідальність, у відповідність до положень Конституції України, закріплення поняття адміністративної відповідальності в кодексі, яке має стати основою для створення системи захисту прав та свобод громадян.

Висновок. Таким чином, завершуючи дослідження інституту адміністративної відповідальності, зазначимо, що це – застосування уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру, встановлених нормами адміністративного права.

Список використаних джерел:

1. Габричидзе Б.Н. Административное право России: учебник. М.: ТК Велби, 2008. 680 с.
2. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. А.Т. Комзюка. Харків: Ун-т внутр. справ, 2001. 99 с.
3. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Х.: Право, 2010. 624 с.
4. Коломоєць Т.О., Пиріжкова Ю.В., Армаш Н.О. Адміністративне право України: підручник / за ред. Т.О. Коломоєць. К.: Істина, 2009. С. 77.
5. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник. М.: Норма, 2002. 179 с.
6. Бельский К.С. Административная ответственность: генезис, основные признаки, структура. Государство и право. 1999. № 12. С. 12–20.
7. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР. Воронеж: Юридическая литература, 1970. 114 с.
8. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за ред. В.В. Галунька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. Т. 1. 272 с.



9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07 грудня 1984 р. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
10. Конституція України: від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
11. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишев З.А. Российское административное право. М.: Юрист, 1996. С. 174.
12. Маркова Э.И., Туранов В.И. Административная ответственность по советскому праву. Куйбышев: Изд-во Куйбышев. ун-та, 1978. С. 9.
13. Недбайло О. Законодавство про адміністративні проступки як складова частина адміністративного законодавства. Право України. 2000. № 3.
14. Утевский Б.С. Вина в советском уголовном праве. М.: Мысль, 1950. С. 75.

ПОПОВА Л. М.,

кандидат економічних наук, доцент,
доцент кафедри фінансів та кредиту
(Харківський національний університет
будівництва та архітектури)

УДК [351.72 – 047.64 : 328](477)

ПАРЛАМЕНТСЬКИЙ ФІНАНСОВИЙ КОНТРОЛЬ В УКРАЇНІ

У статті розглядаються принципи діяльності Рахункової палати України як органу парламентського фінансового контролю та її повноваження, досліджуються об'єкти контролю (аудиту) та питання, що підлягають перевірці. Окреслюються права та обов'язки осіб, які входять до складу контрольної групи. Особлива увага приділяється взаємодії Рахункової палати з Верховною Радою України та правоохоронними органами.

***Ключові слова:** парламентський фінансовий контроль, Рахункова палата, повноваження та функції Рахункової палати, об'єкти контролю (аудиту), співробітники палати, Верховна Рада України, правоохоронні органи.*

В статье рассматриваются принципы деятельности Счетной палаты Украины как органа парламентского финансового контроля и ее полномочия, исследуются объекты контроля (аудита) и вопросы, подлежащие проверке. Определяются права и обязанности лиц, входящих в состав контрольной группы. Особое внимание уделяется взаимодействию Счетной палаты с Верховной Радой Украины и правоохранительными органами.

***Ключевые слова:** парламентский финансовый контроль, Счетная палата, полномочия и функции Счетной палаты, объекты контроля (аудита), сотрудники палаты, Верховная Рада Украины, правоохранительные органы.*

The article deals with the principles of activity and authority of the Accounting Chamber of Ukraine as an agency of parliamentary financial control, investigates the objects of control (audit) and issues subject to verification. The author outlines the rights and obligations of persons who are members of the control group. Particular

