



МІЖРЕГІОНАЛЬНА
КАДЕМІЯ
УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Посібник
для закладів вищої освіти

ПрАТ «Вищий навчальний заклад
«Міжрегіональна Академія управління персоналом»

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

Навчальний посібник
для закладів вищої освіти

Київ – 2025

УДК 347.9(477)(08)

335

Рекомендовано до друку вченою радою ПрАТ «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом» (Протокол № 6 від 17.07.2025 р.)

Рецензенти:

доктор юридичних наук, професор ***Щокін Р.Г.***;

доктор юридичних наук, доцент ***Ігнатюк О.В.***;

доктор юридичних наук, професор ***Курило В.І.***;

доктор юридичних наук, професор ***Грохольський В.Л.***

Заросило В.О., Беззубов Д.О., Лісовська Ю.П.,

Євдокимов Д.А., Єрмак О.О., Грищук Б.А.

335 Адміністративна відповідальність: навчальний посібник для закладів вищої освіти / за заг. редакцією доктора юридичних наук, професора В.О. Заросила та доктора юридичних наук М.І. Зубрицького. Київ: «Видавництво Людмила», 2025. 252 с.

ISBN 978-617-555-337-4

У навчальному посібнику, розробленому працівниками Навчально-наукового інституту права ім. Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом та Інститутом держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, систематизовано питання теоретичного і практичного застосування поняття «Адміністративна відповідальність». Матеріали посібника ґрунтуються на нормах Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Законів України, та інших законодавчих та відомчих нормативно-правових актів у сфері адміністративної відповідальності.

Навчальний посібник призначений для використання аспірантами, викладачами, курсантами, студентами та слухачами вищих навчальних закладів, практичним працівникам правоохоронних органів та особам, які цікавляться проблемами адміністративного права та адміністративного процесу в Україні.

ISBN 978-617-555-337-4

УДК 347.9(477)(08)

© Заросило В.О., Беззубов Д.О., Лісовська Ю.П.,
Євдокимов Д.А., Єрмак О.О., Грищук Б.А., 2025

ЗМІСТ

1. Поняття адміністративної відповідальності.....	6
1.1. Правова природа адміністративної відповідальності.....	6
1.2. Сучасний вимір адміністративної відповідальності.....	14
1.3. Суб'єкти адміністративної відповідальності.	21
1.4. Адміністративні стягнення.....	24
1.5. Накладення адміністративних стягнень.....	37
2. Поняття адміністративного правопорушення	43
2.1. Правова природа адміністративного правопорушення.....	43
2.2. Ознаки адміністративного правопорушення.....	45
2.3. Суспільна небезпечність і шкідливість адміністративного правопорушення.	49
3. Склад адміністративного правопорушення	54
3.1. Поняття складу адміністративного правопорушення	54
3.2. Види складів адміністративного правопорушення.....	55
3.2.1. Основні і кваліфіковані склади.....	56
3.2.2. Матеріальні і формальні склади	56
3.2.3. Особисті і службові склади	57
3.2.4. Однозначні і альтернативні склади	58
3.2.5. Описові і бланкетні (відсильні) склади.....	59
3.3. Структура складу адміністративного правопорушення.....	64
3.4. Об'єкт складу адміністративного правопорушення	64
3.5. Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення	68
3.6. Суб'єкт складу адміністративного правопорушення	75
3.7. Суб'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення	78
4. Адміністративно – правова кваліфікація.....	83
4.1. Поняття адміністративно – правової кваліфікації в адміністративно – деліктних відносинах	83
4.2. Адміністративно – правова кваліфікація і адміністративний процес	92
4.3. Види адміністративно – правової кваліфікації	96
4.4. Правила адміністративно – правової кваліфікації.....	101

5. Провадження у справах про адміністративні правопорушення	106
5.1. Поняття та особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення.....	106
5.2. Суб'єкти провадження у справах про адміністративні правопорушення.	111
5.3. Суб'єкти, відносно яких розглядається справа.....	116
5.4. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення	120
6. Докази та доказування у справах про адміністративні правопорушення	136
6.1. Поняття та предмет доказування у справах про адміністративні правопорушення.....	136
6.2. Поняття доказів у справах про адміністративні правопорушення	143
6.3. Суб'єкти доказування у справах про адміністративні правопорушення	147
6.4. Стадії та етапи доказування у справах про адміністративні правопорушення.....	152
7. Дисциплінарна відповідальність як форма юридичної відповідальності: поняття та особливості.....	163
7.1. Теоретико – правові підходи до розуміння змісту поняття “дисципліна”	163
7.2. Державна дисципліна: особливості, види та функції.....	168
7.3. Природа дисциплінарної відповідальності	178
8. Співвідношення адміністративної, дисциплінарної та кримінальної відповідальності.....	187
8.1. Ознаки адміністративних та дисциплінарних проступків як критерій розмежування дисциплінарної та адміністративної відповідальності	193
8.2. Об'єкти протиправних посягань дисциплінарних та адміністративних проступків як критерій розмежування дисциплінарної та адміністративної відповідальності.....	197

8.3. Дисциплінарна відповідальність як видовий елемент адміністративно – деліктної відповідальності за вчинення адміністративних проступків	203
8.4. Особливості відповідальності військовослужбовців, яка настає за адміністративні проступки	209
8.5. Критерії розмежування дисциплінарної та кримінальної відповідальності.....	215
9. Адміністративний примус та адміністративна відповідальність	220
9.1. Адміністративний примус як метод державного управління: поняття, сутність та особливості	220
9.2. Класифікації заходів адміністративного примусу	224
9.3. Адміністративно-запобіжні заходи: правова природа, мета та система	228
9.4. Заходи адміністративного припинення: правова природа, класифікація та система.....	236

1. ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

1.1. Правова природа адміністративної відповідальності

Під правовою природою розуміється ідентифіковане у межах права і засобами права походження явищ об'єктивної дійсності. Для правових явищ розкриття правової природи означає встановлення їх генетичних витоків, віднесення до певної юридичної категорії, приналежності до того чи іншого елементу системи права. Вона є у нормативних актів, гілок влади, адміністративних справ, форм і методів публічного адміністрування тощо.

Історичний шлях законодавства про адміністративну відповідальність у її сучасному нормативному розумінні починається з запровадження адміністративного арешту, тобто позбавлення особи свободи в адміністративному порядку.

До числа перших актів, що встановлювали покарання у адміністративному порядку, а отже і склади адміністративних проступків, належать декрети 1921 року: про порядок накладення адміністративних стягнень (позбавлення волі, примусові роботи, грошовий штраф); про трудову і гужову повинність, замінених того ж 1921 р. декретом про трудовий і гужовий податок; декрети 1922 р.: про порядок видання обов'язкових постанов і про накладення за їхнє порушення стягнень у адміністративному порядку, про адміністративну висилку й інше.

У 1922 р. було прийнято Кримінальний кодекс УРСР. Однією з його особливостей було те, що деякі зі складів кримінального правопорушення і вимагали конкретизації, відповідно до місцевих умов. Така конкретизація здійснювалась шляхом прийняття суб'єктами адміністративної влади обов'язкових постанов, наприклад, конкретизувалися «бешкетні, безцільні дії», що утворювали склад хуліганства.

Поряд з конкретизацією ознак об'єктивної сторони кримінального правопорушення такі постанови вирішували ще одне принципове питання: визначали порядок відповідальності суб'єкта кримінально-

го правопорушення. Він міг бути: а) тільки судовим, б) тільки адміністративним, в) на розсуд правозастосовця судовим, або адміністративним. Введення адміністративного порядку розгляду кримінального правопорушення обґрунтовувалися доцільністю зменшення навантаження на суди.

Необхідно зазначити, що санкції містилися безпосередньо у кодексі і постанови їх не торкнулися. Сфера постанов обмежувалась лише конкретизацією і визначенням порядку застосування санкцій. Втім розповсюдження адміністративного порядку на застосування санкцій кримінального законодавства (оголошення ворогом трудящих з позбавленням громадянства СРСР і вигнанням за межі СРСР назавжди; позбавлення волі зі суворою ізоляцією; позбавлення волі без суворої ізоляції; примусові роботи без позбавлення волі (з 1932 р. вони стали називатися виправно-трудовими роботами); поразка прав; видалення з меж СРСР на термін; висилка і заслання; звільнення від посади; заборона заняття тією чи іншою чи діяльністю, промислом; громадський осуд; конфіскація майна; штраф; застереження) свідчить про кримінально-правову природу не тільки самого проступку, а й адміністративної відповідальності.

12 жовтня 1927 р. в Україні було затверджено Адміністративний кодекс, необхідність у якому відчувалась в усіх ланках адміністративної влади з початку 20-х років.

На той час законодавча база містила велику кількість актів у сфері адміністративного права. Лише до Збірника узаконень і розпоряджень було включено близько 4000 актів, хоча фактично нормативних документів адміністративно-правової спрямованості було видано значно більше. Користуватися таким нормативним матеріалом було важко не тільки населенню, а й кваліфікованим юристам.

Необхідно зазначити, що на місцях органи державної влади і управління усвідомлювали потребу в систематизації законодавства, насамперед того, яке регламентувало застосування адміністративного примусу. Тому в деяких регіонах були видані збірники місцевого законодавства, що іменувалися адміністративними кодексами.

Одночасно було прийнято рішення про розробку адміністративного кодексу УРСР. Існували дві основні концепції цього кодексу.

Відповідно до першої (А.І. Єлістратов) до нього повинні були увійти:

а) норми загального адміністративного права, б) норми щодо охорони громадського порядку, в) норми, що регламентують діяльність НКВС та інших відомств.

Відповідно до другої (А.Н. Колесніков) до кодексу необхідно включити лише однорідний матеріал, що складає сукупність правових норм, що визначають діяльність органів радянської влади з охорони існуючого суспільного ладу за допомогою примусових і репресивних заходів, які застосовуються у позасудовому (адміністративному) порядку.

Друга концепція збігалася з поглядами кодифікаційної комісії і була реалізована у відповідному проекті. Цей проект зазнав суттєвих доробок і отримав характер адміністративного статуту. Однак і статут спочатку був перероблений, а потім відхилений законодавцями. У той самий час, у серпні 1924 р. був підготовлений перший проект Адміністративного кодексу УРСР.

Над цим проектом до кінця 1925 р. працювали дві комісії. Через велику кількість норм не було можливості кодифікувати все адміністративне законодавство. До проекту кодексу увійшли лише акти, що відносилися, в основному, до питань державної безпеки, охорони суспільного порядку і діяльності міліції.

У зв'язку з тим, що за час роботи над проектом Адміністративного кодексу було видано багато нових актів (як союзних, так і республіканських) в області адміністративного права, у січні 1926 р. для доопрацювання проекту кодексу була створена нова комісія.

Комісія переробила проект і включила до нього нове законодавство УРСР, перевіривши відповідність усіх республіканських актів союзному законодавству. Після переробки проект Адміністративного кодексу був погоджений із усіма відомствами.

У грудні 1926 р. Раднарком УРСР розглянув і затвердив проект Адміністративного кодексу, доручивши комісії остаточно відредагувати його і подати на розгляд ВУЦВК. Однак остаточне утвердження Адміністративного кодексу було тимчасово відкладене через те, що

в цей час готувалися нові положення про місцеві Ради, з'їзди і виконкоми, що були прийняті в середині 1927 р.

Адміністративний кодекс був затверджений ВУЦВК 12 жовтня 1927 р. на другій сесії десятого скликання і вводився в дію з 1 лютого 1928 р. У зв'язку з виходом Кодексу низка законів, постанов та інструкцій, що регулювали адміністративну діяльність органів державного управління, втратила силу.

Кодекс складався з 15 розділів, які вміщували 528 статей, що поєднували норми про права й обов'язки органів державного управління як у взаєминах між собою, так і у відносинах з окремими громадянами.

Коло питань, що регулювалися Адміністративним кодексом УРСР, можна розділити на такі основні групи:

а) взаємини органів державного управління (регламентації цих питань присвячений розділ 2 «Про адміністративні акти»);

б) відносини органів державного управління з громадянами (ці питання розглядалися в розділі 3 «Про заходи адміністративного впливу», у розділі 4 «Про інші заходи адміністративного впливу», у розділі 13 «Про нагляд адміністративних органів у сфері промисловості», у розділі 14 «Про нагляд адміністративних органів за торгівлею»);

в) відносини громадян з органами державного управління (цю сферу правовідносин регулював розділ 15 «Про порядок оскарження дій адміністративних органів»).

Адміністративний кодекс регулював також питання громадянства УРСР, порядок його одержання і позбавлення (розділ 7), питання реєстрації й обліку руху населення (розділ 8). Розділ 9 Кодексу присвячувався правилам організації і діяльності товариств, союзів, клубів, з'їздів, зборів.

У розділі 10 містилися правила про культу, у розділі 11 – правила про публічні видовища і розваги. Обов'язки громадян визначалися в розділі 5 – про трудову повинність, про попередження стихійних лих і боротьбу з ними й у розділі 6 – про охорону суспільного порядку.

Кодекс був першою спробою кодифікації норм адміністративного права і фактично першим документом, який офіційно і на законодав-

чому рівні визнав адміністративними порушеннями обов'язкових постанов місцевих органів адміністративної влади, відмежування їх від злочинів і дисциплінарних правопорушень (вказав на необхідність встановлення законом судової чи дисциплінарної процедури розгляду, замість розсуду правозастосовця), вперше застосував термін «адміністративна відповідальність» щодо діянь, які порушують встановлені владою заборони, остаточно вивів із сфери оскарження дій адміністративних органів терміни «адміністративне правопорушення» і «адміністративна відповідальність».

У наступні роки, особливо у період і після радянсько-німецької війни законодавство про адміністративні правопорушення (адміністративні проступки, адміністративні делікти) розвивалося, відбиваючи зазначені тенденції.

Так, у період радянсько-німецької війни адміністративна відповідальність використовувалася і як важливий правовий засіб зміцнення суспільного порядку і державної безпеки. У перші місяці війни був виданий ряд правових актів СРСР, у яких визначалися цілі і масштаби застосування адміністративних заходів в інтересах оборони. Були узаконені на період війни: а) висилка, б) позбавлення волі в адміністративному порядку до 6 місяців, в) штраф до 3000 карбованців. Вони застосовувалися за невиконання обов'язкових постанов військової влади в місцевостях, де оголошено воєнний стан.

На магістральному напрямку законодавчого закріплення каральних функцій відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень важливою віхою стали нормативні акти, прийняті в 60-х роках, і насамперед Указ Президії Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 р. «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку», Указ Президії Верховної Ради УРСР від 15 грудня 1961 р. «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку».

Зазначені акти суттєво вплинули на подальше укріплення концепції адміністративного проступку як особливого діяння, що порушує встановлені заборони. Саме вони ввели деякі положення, які отримали значення ключових при розробці і прийнятті КУпАП у 1984 р.

Так, діяння фізичної особи, що порушує встановлені органами влади заборони, визначено як адміністративний проступок (статті 7, 14). Терміни «адміністративний проступок» і «адміністративне порушення» використані як синоніми, що рівнозначно відбивають сутність одного поняття (ст. 14).

Точно визначена і сформульована одна з ознак адміністративного проступку – винність. У ст. 7 зафіксовано, що штраф може бути накладений на особу, яка є винною у вчиненні адміністративного проступку. Встановлено, що мірою відповідальності за вчинення адміністративного проступку є адміністративне стягнення.

Штраф однозначно віднесено до адміністративних стягнень (ст. 1), хоча у тексті присутня й інша формула: «штраф, що накладається в адміністративному порядку» (статті 9, 10, 11, 13, 15, 16, 18 та й сама назва Указу).

Текст преамбули вказує на наявність в системі державно-примусових заходів особливої сфери – адміністративного примусу, а також визначає місце адміністративного примусу у системі державно-примусових заходів (адміністративний примус застосовується, коли заходи громадського або дисциплінарного впливу є недостатніми).

Адміністративний штраф відмежовано від інших видів штрафу, а також названа підстава застосування адміністративного штрафу – винний проступок. Скасовано накладення штрафів у адміністративному порядку на юридичних осіб.

Скорочена чисельність суб'єктів адміністративно-деліктної нормотворчості і значною мірою звужено коло повноважень місцевих органів влади щодо прийняття рішень, що передбачають за їх порушення накладення штрафів в адміністративному порядку.

Запроваджено новий орган адміністративної юрисдикції – адміністративні комісії при виконавчих комітетах депутатів трудящих. Положення про ці комісії встановило пріоритет кримінальної відповідальності перед адміністративною. Воно містило статтю, яка фактично відбита у ч. 2 ст. 9 чинного КУпАП: якщо при розгляді справи про адміністративне порушення буде встановлено, що порушення за своїм характером підпадає під ознаки кримінального правопорушен-

ня, адміністративна комісія направляє матеріали щодо порушника до органів міліції або до прокуратури. Така норма, з одного боку, була кроком до розмежування злочинів і адміністративних проступків, а з другого – підкреслювала їх єдину правову природу.

Встановлення комплексних обмежень щодо застосування покарань, які накладаються в адміністративному порядку за вчинення адміністративних правопорушень (проступків, деліктів), мало двоякі наслідки. Безумовно, це було обмеження свавілля адміністрації, а регламентація процедури оскарження дій суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції, у тому числі й судового оскарження, створювала відповідні передумови для захисту громадян від неправомірних примусових заходів. У той самий час, це було закріплення карального ухилу у взаємостосунках держави з громадянами. Між тим деякі підстави для фіксації відповідного паритету між каральним ухилом розвитку законодавства і правовими прагненнями суспільства почали складатися.

Але держава практично не дала часу на роздум і правовий аналіз подальших перспектив функціонування юридичних інститутів і суспільства у нових умовах. Вже з вересня 1962 р. каральні повноваження одного з функціонально орієнтованих на застосування адміністративно-примусових заходів суб'єктів – міліції – почали розширюватися.

Стаття 13 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 р. «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку», розмежувавши компетенцію щодо накладення адміністративних штрафів між різними державними органами, їхніми посадовими особами і громадськими організаціями, установила також і обсяг штрафної правосуб'єктності міліції.

У первісній редакції статті цей обсяг був неширокий. Міліція вправі була накладати адміністративні штрафи за три види адміністративних порушень: за порушення громадського порядку, порушення правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, за порушення правил користування транспортом.

Але вже 24 вересня 1962 р. приймається Указ Президії Верховної Ради СРСР «Про внесення змін у ст. 13 Указу Президії Верховної

Ради СРСР від 21 червня 1961 року», який надав міліції право накладення адміністративного штрафу в розмірі до 10 карбованців за порушення правил прикордонного режиму (правил в'їзду до прикордонної зони чи прикордонної смуги і правил проживання чи прописки в них).

8 травня 1963 р. Президія Верховної Ради СРСР приймає Указ «Про порядок накладення штрафів за порушення правил паспортної системи в Москві і Московській області», відповідно до якого міліції було повернуто право накладати адміністративні штрафи в сумі до 10 карбованців на порушників паспортного режиму в Москві і Московській області, у той час як таким правом повсюдно в країні володіли адміністративні комісії виконкомів районних, міських, сільських, селищних Рад депутатів трудящих.

2 червня 1966 р. Президія Верховної Ради СРСР приймає Указ «Про порядок накладення штрафів за порушення правил паспортної системи в місті Ташкенті Узбецької РСР», на підставі якого міліція одержала право накладати адміністративні штрафи в сумі до 10 карбованців за порушення правил паспортної системи й у столиці Узбецької РСР.

Розширюючи штрафні повноваження міліції, Президія Верховної Ради СРСР видала 23 липня 1966 р. Указ «Про доповнення ст. 13 Указу Президії Верховної Ради СРСР від 21 червня 1961 року» відповідно до якого їй надане право накладення адміністративних штрафів за порушення правил проживання, прописки і пересування на території СРСР іноземців і осіб без громадянства в сумі до 10 карбованців.

2 жовтня 1968 р. Президія Верховної Ради УРСР своїм Указом «Про посилення адміністративної відповідальності за порушення правил руху по вулицях міст, населених пунктів і дорогах і правил користування транспортними засобами», надає міліції право застосовувати як адміністративне стягнення позбавлення прав на керування транспортними засобами.

25 березня 1970 р. Президією Верховної Ради СРСР було прийнято Указ «Про відповідальність за скупку, продаж і обмін у невеликих розмірах валюти і скупку речей у іноземців», що наділив міліцію в

особі начальника органу внутрішніх справ і його заступників правом накладати адміністративний штраф у сумі від 10 до 30 карбованців за скупку, продаж, обмін у невеликих розмірах валюти, цінних паперів, а також скупку речей у іноземців. Крім цього, міліція отримує право самостійно застосовувати адміністративну конфіскацію (примусове безоплатне відчуження майна в його власника). Відповідно до Указу скупка, продаж, обмін у невеликих розмірах валюти, цінних паперів і речей у іноземців тягнуть адміністративний штраф з одночасною конфіскацією валютних цінностей і речей.

25 квітня 1974 р. Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про посилення (боротьби з наркоманією» міліції надане право накладати адміністративні штрафи в сумі до 50 карбованців за вживання наркотичних речовин без розпорядження лікаря.

Загальний каральний ухил обумовлює відповідне ставлення до вибору і розміру стягнень, що застосовуються до правопорушника. Як правило – це максимально допустимі штрафи або адміністративний арешт. При цьому спостерігається перевищення повноважень юрисдикційних органів. Так, адміністративні комісії розглядали порушення паспортних правил і виносили рішення про застосування примусових заходів, хоча не були на законодавчому рівні визначені суб'єктами адміністративної юрисдикції у таких справах.

У 60-70-х роках минулого століття вчені-адміністративісти провели велику роботу з розробки основних положень про адміністративну відповідальність і підготували проекти кодифікованих актів, її результатом стало прийняття у 1980 р. Основ законодавства Союзу РСР про адміністративні правопорушення, а 7 грудня 1984 р. – Кодексу про адміністративні правопорушення (набрав чинності з 1 червня 1985 р.), що діє і сьогодні, щоправда, зі 40-річними змінами і доповненнями.

1.2. Сучасний вимір адміністративної відповідальності

Поняття адміністративної відповідальності, її зміст і обсяг до сьогоднішнього часу залишається одним із найбільш суперечливих питань адміністративно-правової науки.

Активність дискусій щодо зазначеної правової категорії значною мірою обумовлена, по-перше, широтою застосування терміну «адміністративна відповідальність» у юридично-науковій, правозастосовній, загальноосвітній сферах і на побутовому рівні, по-друге, двоїстою позицією законодавця, який використовує цей термін у численних нормативних актах, але не дає його визначення.

Навіть чинний КУпАП, який містить розділ 2 під назвою «Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність», у ст. 9 визначення адміністративного правопорушення сформулював, а щодо адміністративної відповідальності обмежився вказівкою на те, що її мірою є адміністративне стягнення (ст. 23 «Мета адміністративного стягнення»).

Українська юридична енциклопедія у статті «Адміністративна відповідальність», в унісон з КУпАП, обмежилась з цього приводу лише констатацією того, що адміністративна відповідальність – вид юридичної відповідальності громадян і службових осіб за вчинені ними адміністративні правопорушення.

Таким чином, всі дефініції адміністративної відповідальності мають дослідницький характер.

Найчастіше в літературі зустрічаються такі визначення: а) адміністративна відповідальність – це застосування до правопорушника заходів примусу (Л. В. Коваль, Ю. П. Битяк, В. В. Зуй та ін.); б) адміністративна відповідальність – це визначення обмежень майнових, а також особистих благ і інтересів за здійснення адміністративних правопорушень (Є. В. Додін та ін.); в) адміністративна відповідальність – це сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до суб'єкта проступку адміністративних стягнень (І. П. Голосніченко та ін.).

Аналіз наведеного показує, що переліченим дефініціям бракує вказівок про виконання суб'єктами протиправних дій, вживаних за їх вчинення заходів адміністративного примусу. Це є істотним компонентом будь-якої відповідальності, зокрема і адміністративної. Не можна сумніватися у тому, що відповідальність настане лише тоді, коли правопорушником виконані встановлені компетентною особою заходи впливу або реалізовані іншим чином.

Виходячи з викладеного, адміністративна відповідальність – це передбачене законодавством, примусове, з дотриманням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом до осіб, які вчинили адміністративні проступки, заходів впливу, реалізація яких юридично визнана.

З цього визначення випливає, що реальна адміністративна відповідальність настає за наявністю нормативних, фактичних і документальних підстав.

Нормативні підстави утворюють норми, за якими діяння визнається адміністративним проступком (правопорушенням), визначаються заходи примусу за виконання складу проступку, суб'єкти відповідальності і юрисдикції, правила, за якими накладаються і виконуються стягнення, забезпечується законність, права учасників провадження тощо.

До *фактичних* підстав належать юридичні факти, пов'язані з проступком. Насамперед це факт вчинення проступку і факт виконання заходів відповідальності. Крім цього, до них належать факти затримання, огляду, подання звернень, визнання доказами фактичних даних тощо.

До *документальних* підстав належать наявність документів, оформлених відповідно до встановлених вимог. Перш за все це протокол про адміністративне правопорушення і постанова у справі про адміністративне правопорушення. Крім цього, – акти, довідки, звернення, облікові документи тощо.

Нормативного акту, який би вміщував всі юридичні норми, що утворюють підстави адміністративної відповідальності, або хоча б надавав їх перелік, не існує. Сьогодні вони містяться в кодексах, окремих законах, положеннях, правилах та інших актах, включаючи корпоративні.

Певні вказівки на їх систему спостерігаються у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Так, у ст. 2 КУпАП встановив, що законодавство України про адміністративні правопорушення складають: а) Кодекс України про адміністративні правопорушення і б) інші закони про адміністративні правопорушення. Такі закони, до

включення у КУпАП, застосовуються безпосередньо і на них і у такому випадку поширюються положення КУпАП.

У ст. 5 «Повноваження місцевих рад щодо прийняття рішень, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність» закріпив право органів місцевого самоврядування приймати рішення, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність.

Відповідно до неї сільські, селищні, міські та обласні ради приймають рішення з питань боротьби: а) зі стихійним лихом. Кодекс цивільного захисту України визначає стихійне лихо як природне явище, що діє з великою руйнівною силою, завдає значної шкоди території, на якій відбувається, порушує нормальну життєдіяльність населення, завдає матеріальних збитків; б) з епідеміями. Порушення таких рішень тягне відповідальність за ст. 42 «Порушення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм»; в) з епізоотіями. Порушення таких рішень тягне відповідальність за ст. 107 КУпАП «Порушення правил щодо карантину тварин та інших ветеринарно-санітарних вимог».

Крім цього, сільські, селищні, та міські ради можуть встановлювати:

а) правила благоустрою, додержання чистоти і порядку на територіях населених пунктів. Порушення таких правил тягне відповідальність за ст. 152 КУпАП «Порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів»; б) правила торгівлі на ринках. Порушення таких правил тягне відповідальність за ст. 159 КУпАП «Порушення правил торгівлі на ринках»; в) правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях. Порушення таких правил тягне відповідальність за ст. 182 КУпАП «Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях» у юридично-науковій, правозастосовній, загальноосвітній сферах і на побутовому рівні, по-друге, двоїстою позицією законодавця, який використовує цей термін у численних нормативних актах, але не дає його визначення.

Крім цього, сільські, селищні, та міські ради можуть встановлювати:

а) правила благоустрою, додержання чистоти і порядку на територіях населених пунктів. Порухення таких правил тягне відповідальність за ст. 152 КУпАП «Порухення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів»; б) правила торгівлі на ринках. Порухення таких правил тягне відповідальність за ст. 159 КУпАП «Порухення правил торгівлі на ринках»; в) правила додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях. Порухення таких правил тягне відповідальність за ст. 182 КУпАП «Порухення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів щодо захисту населення від шкідливого впливу шуму чи правил додержання тиші в населених пунктах і громадських місцях». Наведені положення корелюються з нормами статей 26, 43 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні».

Крім цього, ст. 2 КУпАП містить принципове положення щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил. Вона однозначно вказує: питання щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил регулюються Митним кодексом України. Ця норма корелюється нормами ст. 487 Митного кодексу України, з яких випливає, що правове забезпечення провадження у справах про порушення митних правил у певних випадках здійснюється Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Крім цього, чинне законодавство містить значну кількість нормативних документів, якими встановлюються різноманітні правила і вимоги, за порушення яких КУпАП передбачає адміністративну відповідальність. Це, наприклад, Правила дорожнього руху, що затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р. № 1306 (адміністративна відповідальність за їх порушення передбачена статтями 121-129 тощо КУпАП); «Правила повітряних перевезень пасажирів і багажу» що затверджені наказом Державної Авіаційної служби 26 листопада 2018 р. №1239 (адміністративна відповідальність передбачена ст. 112 «Порухення правил поведінки на повітряному судні»). Крім цього, зазначена ст. 112 встановлює відпові-

дальність за невиконання особами, які перебувають на повітряному судні, розпоряджень командира судна, який є представником авіаперевізника і керується встановленими ним правилами, тобто корпоративними нормами.

Важливі положення щодо нормативного забезпечення відповідальності за адміністративні проступки містить ст.8 КУпАП «Чинність закону про відповідальність за адміністративні правопорушення». Вона встановлює, що притягнення до відповідальності здійснюється за нормами, які діють під час і за місцем вчинення правопорушення. Закони, які пом'якшують або скасовують відповідальність, мають зворотну силу (поширюються на правопорушення, вчинені до їх видання). Закони, які встановлюють або посилюють відповідальність, зворотної сили не мають. Провадження по проступках ведеться на підставі закону, що діє під час і за місцем розгляду справи.

Особлива увага приділяється питанням виявлення й усунення причин та умов, які сприяють адміністративним правопорушенням (ст. 6 «Запобігання адміністративним правопорушенням»), а також дотриманню законності у цій сфері (ст. 7 «Забезпечення законності при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення»). Зокрема встановлені такі способи забезпечення законності як систематичний контроль з боку вищестоящих органів і посадових осіб, прокурорський нагляд, право оскарження.

Важливе значення для забезпечення законності адміністративної відповідальності належить положенням, які визначають обставини, що виключають адміністративну відповідальність (ст. 17), а також звільняють від неї (статті 21, 22).

Обставини, що виключають адміністративну відповідальність, прямо прописані у ст. 17 КУпАП. Ними законодавець визнає дії особи у стані крайньої необхідності, необхідної оборони, а також в стані неосудності.

Стан крайньої необхідності – це вчинення дій з ознаками адміністративного проступку для усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за да-

них обставин не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода.

Стан необхідної оборони – це вчинення дій з ознаками адміністративного проступку при захисті державного або громадського порядку, власності, прав і свобод громадян, установленого порядку управління від протиправного посягання шляхом заподіяння посягаючому шкоди, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони. Перевищенням меж необхідної оборони закон визнає явну невідповідність захисту характеру і суспільній шкідливості посягання.

Стан неосудності – це вчинення дій з ознаками адміністративного проступку особою, яка не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану.

Звільнення від адміністративної відповідальності є результатом висновку суб'єкта, який розглядає справу, по-перше, можливість передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації або трудового колективу у разі коли характер вчиненого проступку і особи правопорушника свідчить про доцільність застосування до нього заходів громадського впливу (ст. 21), по-друге, коли визнано малозначність проступку (ст. 22).

У першому випадку особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, звільняється від адміністративної відповідальності з передачею матеріалів на розгляд громадської організації або трудового колективу. Про заходи громадського впливу, застосовані до осіб, які вчинили правопорушення, передбачені ч. 1 ст. 129, ч. 1 і 2 ст. 130, статтями 156, 173, 176, 177, 178-179 КУпАП, власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган, або громадська організація повинні не пізніше як у десятиденний строк з дня одержання матеріалів повідомити орган (посадову особу), який надіслав матеріали.

У другому випадку, при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення, орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням.

Вищенаведене дозволяє дійти висновку, що ознаками адміністративної відповідальності є:

1) притягнення до адміністративної відповідальності можливе тільки в результаті вчинення адміністративного проступку;

2) адміністративна відповідальність полягає в застосуванні до винних адміністративних стягнень. У ст. 23 КУпАП «Мета адміністративного стягнення» зазначено, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності;

3) мета адміністративної відповідальності полягає: а) у вихованні особи в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття; б) запобіганні здійсненню нових проступків;

4) право притягнення до адміністративної відповідальності надано багатьом суб'єктам, серед яких – органи державної виконавчої влади, місцевого самоврядування, суди (ст. 213 КУпАП «Органи (посадові особи), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення»);

5) акт про притягнення до адміністративної відповідальності може прийматися: а) індивідуально (судді і посадові особи відповідних органів); б) колегіально шляхом голосування (виконавчі комітети й адміністративні комісії);

б) законодавством встановлений особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови і т. ін.).

Норми, що регламентують адміністративну відповідальність, містяться у різних за своєю правовою природою актах: а) кодексах; б) законах; в) правилах. Правила можуть затверджуватися Кабінетом Міністрів, органами виконавчої влади, встановлюватися рішеннями місцевих рад і навіть корпоративними актами.

1.3. Суб'єкти адміністративної відповідальності.

Суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку, тобто мають адміністративну деліктоздатність. Нормами, які містяться в окремих статтях, КУпАП регламентується відповідальність неповнолітніх (ст. 13), посадових осіб

(ст. 14), військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів (ст. 15), іноземців і осіб без громадянства (ст. 16).

Неповнолітніми, які підлягають адміністративній відповідальності, КУпАП визнає осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років. Загальні засади регулювання їх відповідальності містять нормами статей 13 «Відповідальність неповнолітніх» і 24¹ «Заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх». Воно реалізовано двома шляхами. По-перше, введенням специфічних заходів відповідальності, які позначені терміном «заходи впливу». Такими заходами законодавець визнав: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого; 2) попередження; 3) догану або сувору догану; 4) передачу неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам на їх прохання. По-друге, диференційованим підходом до застосування: а) заходів впливу і б) стягнень – залежно від ступеня суспільної небезпеки вчиненого проступку.

Фактично законодавець поділив усі адміністративні правопорушення, які можуть вчинити неповнолітні, на три групи. Перша група включає проступки, за вчинення яких застосовуються адміністративні стягнення без будь-яких винятків. Їх склади містяться у ст. 185 КУпАП «Злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця». З позицією законодавця саме ці правопорушення характеризуються найбільш високим ступенем суспільної небезпеки при їх вчиненні неповнолітніми.

Друга група включає проступки, за вчинення яких можуть бути застосовані або адміністративні стягнення, або заходи впливу. Прийняття рішення щодо застосування тієї чи іншої міри відповідальності залежить від характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника. Склади правопорушень даної групи передбачені статтями 44, 51, 121-127, частинами 1, 2 і 3 ст. 130, ст. 139, ч. 2 ст. 156, статтями 173, 174, 185, 190-195 КУпАП.

Третя група включає всі інші правопорушення, які не потрапили до першої або другої групи. За їх вчинення до осіб віком від 16 до 18 років застосовуються лише заходи впливу.

Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків (ст. 14 КУпАП).

Особливості адміністративної відповідальності військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів, визначені у ст. 15 КУпАП. Зазначена стаття, по-перше, перелічує суб'єктів, на яких розповсюджується дія її норм; по-друге, встановлює загальне правило притягнення цих суб'єктів до відповідальності; по-третє, називає винятки із загальних правил щодо притягнення цих суб'єктів до відповідальності; по-четверте, визначає специфіку застосування заходів відповідальності.

До суб'єктів, на яких розповсюджується дія норм ст. 15 КУпАП, належать: військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, поліцейські. Усі ці особи несуть відповідальність за більшу частину адміністративних правопорушень за дисциплінарними статутами.

Загальне правило, за яким перелічені суб'єкти притягуються до відповідальності, полягає у тому, що вони за вчинення адміністративних правопорушень несуть відповідальність за дисциплінарними статутами. При цьому на «інших осіб» воно поширюється у випадках, коли це прямо передбачено дисциплінарними статутами або спеціальними положеннями про дисципліну.

При порушенні правил дорожнього руху водіями транспортних засобів Збройних Сил України або інших утворених відповідно до законів України військових формувань та Державної спеціальної

служби транспорту – військовослужбовцями строкової служби, а також вчиненні ними військових адміністративних правопорушень, передбачених главою 13-Б цього Кодексу, штраф як адміністративне стягнення до них не застосовується. У випадках, зазначених у цій статті, органи (посадові особи), яким надано право накладати адміністративні стягнення, передають матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

За вчинення військових адміністративних правопорушень військовослужбовці, а також військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів несуть відповідальність, передбачену главою 13-Б цього Кодексу, за умови, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність.

За вчинення військових адміністративних правопорушень поліцейські поліції особливого призначення Національної поліції України, які під час дії воєнного стану залучені до безпосередньої участі в бойових діях, несуть відповідальність, передбачену статтями 172⁻¹⁰ і 172⁻¹⁹ глави 13-Б цього Кодексу, за умови, якщо ці правопорушення не тягнуть за собою кримінальну відповідальність. До поліцейських не може бути застосовано арешт з утриманням на гауптвахті.

Іноземці і особи без громадянства, які перебувають на території України, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах з громадянами України. Питання про відповідальність за адміністративні правопорушення, вчинені на території України іноземцями, які згідно з чинними законами та міжнародними договорами України користуються імунітетом від адміністративної юрисдикції України, вирішуються дипломатичним шляхом (ст. 16 КУпАП).

1.4. Адміністративні стягнення

Адміністративним стягненням присвячена глава 3 КУпАП «Адміністративні стягнення». Сутність і мета адміністративного стягнення зафіксовані в ст. 23 КУпАП. У ній зазначено, що адміністративне стягнення є заходом відповідальності та застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення,

в дусі додержання законів, а також запобігання вчиненню нових правопорушень.

Стаття 24 КУпАП встановлює такі види адміністративних стягнень: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; 4) 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); позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; заборона здійснення лобіювання; 5⁻¹) громадські роботи; 6) виправні роботи; 6⁻¹) суспільно корисні роботи; 7) адміністративний арешт; 8) арешт з утриманням на гауптвахті.

До іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень може бути застосовано (крім передбачених у ст. 24 КУпАП) адміністративне видворення за межі України.

Адміністративні стягнення, як правило, полягають у позбавленні або обмеженні прав чи благ. За вчинений проступок громадянин або позбавляється якогось суб'єктивного права (права керування транспортним засобом), тобто звужується його правоздатність, або на нього покладаються спеціальні обов'язки (сплата штрафу).

Адміністративне стягнення заподіює винному певні обмеження. Проте покарання не є самоціллю, воно є необхідним засобом виховання і запобігання правопорушенням. Стягнення – це запобіжний захід на шляху вчинення нових правопорушень з боку винного (індивідуальна превенція) і правопорушень з боку інших осіб (загальна превенція). Завдання запобігання правопорушенням деякі стягнення розв'язують не тільки своїм виховним впливом, а й позбавленням правопорушника можливості знову порушити закон. Тому слід розрізняти заходи, що мають тільки виправно-виховний вплив (штраф, громадські роботи, виправні роботи), і заходи, які нарівні з виправно-виховним впливом створюють умови, що виключають можли-

вість учинення нових правопорушень (конфіскація, позбавлення прав, адміністративний арешт).

Адміністративні стягнення накладаються компетентними органами і посадовими особами шляхом видання спеціальних індивідуальних актів, що мають примусовий характер. Примусовий вплив має бути справедливим, відповідати характерові проступку й особи правопорушника. Його тяжкість залежить від тяжкості проступку.

Перелік стягнень подано у ст. 24 КУпАП у такому порядку: від менш до більш суворих. Іншими словами, закон містить «щаблі» заходів впливу. Ці «щаблі» потрібні для тих, хто видає норми права, і для тих, хто їх застосовує. Зокрема вони мають велике значення, коли видаються норми з альтернативними санкціями.

За характером впливу стягнення поділяються на особисті, майнові, особисто-майнові. Так, попередження й адміністративний арешт спрямовані безпосередньо на особу правопорушника. До майнового стягнення належать штраф, виправні роботи, вилучення і конфіскація предмета. Особисто-майновим стягненням є позбавлення спеціального права. Воно впливає на особистість правопорушника через його майнові інтереси.

Стягнення також можуть бути разовими, одномоментними (конфіскація, попередження, штраф) і тривалими, розтягнутими в часі (арешт, позбавлення прав, виправні роботи).

Законодавець поділяє стягнення на основні й додаткові. Це положення закріплене у ст. 25 КУпАП. Вона встановлює, що оплатне вилучення та конфіскація предметів можуть застосовуватись у вигляді як основних, так і додаткових стягнень. Інші стягнення можуть бути тільки основними. За правопорушення накладається одне основне або основне і додаткове стягнення.

Кожне адміністративне стягнення містить правовідновний потенціал. Його застосуванням припиняється протиправний стан і відновлюються порушені проступком юридичні відносини.

Система адміністративних стягнень суворо формалізована: ними є тільки ті засоби примусового впливу, які визначив законодавець. Будь-які інші, навіть якщо вони схожі зі стягненням за метою, змістом, назвою, до таких не належать. Так, слід розрізняти такі стягнен-

ня, як адміністративний арешт (ст. 32), оплатне вилучення предмета (ст. 28), конфіскація предмета (ст. 29), позбавлення спеціального права (ст. 30) від таких заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, як адміністративне затримання (ст. 261), вилучення речей і документів (ст. 265), відсторонення водіїв від керування транспортними засобами (ст. 266). Перелік стягнень, які містяться у ст. 24 КУпАП, не є вичерпним. Частина 3 статті 24 передбачає, що законодавчими актами можуть встановлюватися й інші види адміністративних стягнень.

Попередження (ст. 26 КУпАП) застосовується як самостійний захід за вчинення незначних адміністративних порушень, а також щодо осіб, які вперше вчинили проступок і при цьому мають добрі характеристики. Зміст попередження як заходу адміністративного стягнення полягає в офіційному, від імені держави, осудженні протиправного діяння органом адміністративної юрисдикції й у попередженні правопорушника про неприпустимість таких дій надалі. Воно розраховане на виховний ефект і не зачіпає ні майнових, ні інших прав порушника.

Як і будь-яке інше стягнення, попередження потребує юридичного оформлення у вигляді винесення письмової постанови, що відповідає вимогам ст. 283 КУпАП. Поряд з цим законодавець передбачає можливість фіксації попередження в іншій встановленій законом формі. Так, ст. 306 КУпАП визначає, що за вчинення порушень, передбачених статтями 116, 116², 117, 125 ч. 1 ст. 127 КУпАП, адміністративні стягнення у вигляді попередження на місці оформляються способом, установленим МВС України або ж органами транспорту. До попередження, як і до будь-якого основного стягнення, може бути приєднане додаткове стягнення. Усні зауваження посадових осіб не можуть розглядатися як стягнення.

Попередження як адміністративне стягнення слід відрізняти від усного попередження (усного зауваження) як запобіжного заходу протиправного поведіння.

Сутністю попередження як запобіжного заходу є роз'яснення порушнику протиправного характеру його дій, вимагання їх припинення, усунення допущених порушень і застереження щодо можливості

вжиття суворіших примусових заходів. Це оформлюється компетентним державним органом письмово. Водночас може бути встановлений і конкретний термін виконання обов'язку.

Попередження щодо припинення протиправної поведінки є самостійним запобіжним засобом, якщо закон установлює, що спочатку до порушника має бути застосовано саме цей захід, а потім, у разі невиконання правового обов'язку – суворіший. Так, знести самовільно зведену будівлю можна лише в тому випадку, якщо і після зробленого попередження громадянин продовжує порушувати закон.

Попередження щодо припинення протиправної поведінки проводиться, якщо правопорушення ще не закінчене, з метою припинення протиправної поведінки й у встановлених законодавством випадках є обов'язковим першим примусовим заходом.

Таким чином, цей запобіжний захід відрізняється від попередження як адміністративного стягнення тим, що стягнення накладається за певний проступок компетентним державним органом шляхом винесення спеціальної постанови.

Штраф (ст. 27 КУпАП) – це грошове стягнення, що накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення у випадках, установлених законодавством України.

Необхідно зазначити, що це виключно грошове стягнення. Чинному законодавству про адміністративні правопорушення невідомі інші форми штрафу (наприклад, натуральний штраф).

В адміністративно-юрисдикційній практиці штраф є домінуючим видом стягнення, що передбачений як єдиний або альтернативний захід відповідальності за більшість адміністративних правопорушень.

Адміністративний штраф – не відшкодувальне (компенсаційне) стягнення. Цією ознакою він відрізняється від цивільно-правового штрафу. Перше (адміністративний штраф) – це захід впливу на психіку та майновий стан правопорушника. Друге – компенсація матеріального збитку, що заподіяний внаслідок порушення договірних зобов'язань.

За одиницю обчислення адміністративного штрафу відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміні-

стративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу» від 7 лютого 1997 р. прийнято неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Як адміністративно-правова санкція штраф характеризується:

- 1) державним примусом;
- 2) обмеженням майнових інтересів тих, до кого він застосовується;
- 3) одночасним (разовим) стягненням.

Штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через 15 днів від дня вручення йому постанови про накладення стягнення, а у випадку оскарження – 15 днів від дня повідомлення про залишення скарги без задоволення. Якщо штраф накладено на особу віком від 16 до 18 років, яка не має самостійного заробітку, то штраф стягується з батьків або осіб, що їх замінюють.

У разі несплати штрафу у встановлений термін постанова про його накладення надсилається для примусового виконання до відділу державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, роботи або за місцезнаходженням його майна.

З тексту ст. 258 КУпАП випливає, що за незначні адміністративні правопорушення допускається накладення і стягнення штрафу на місці їх учинення. До таких належать: пошкодження внутрішнього обладнання вагонів, стекол локомотивів і вагонів, куріння у вагонах приміських поїздів, куріння у невстановлених місцях у поїздах місцевого і далекого сполучення, а також у метрополітені (ст. 110); пошкодження внутрішнього обладнання морських суден і куріння у невстановлених місцях цих суден (ст. 115); керування річковими або маломірними суднами, які зареєстровані у встановленому порядку абоненти пройшли технічного огляду; перевищення водіями цих суден швидкості руху, стоянка в заборонених місцях, недодержання вимог навігаційних знаків, порушення правил маневрування, подача звукових сигналів, несення бортових вогнів і сигналів (частини 3 і 5 ст. 116); викидання за борт річкового або маломірного судна сміття або інших предметів (ст. 116); порушення правил безпеки пасажирів під час висадки і посадки при користуванні річковими і маломірними

ми суднами, куріння у невстановлених місцях на річкових суднах (частини 1 і 3 ст. 117) тощо.

Накладення і стягнення штрафу на місці вчинення правопорушень, передбачених статтями 70, 73, 77, 90, 91 і 153, допускається у разі, якщо його розмір не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 258 КУпАП). При стягненні штрафу на місці правопорушнику видається квитанція встановленого зразка, що є документом суворої звітності.

Оплатне вилучення (ст. 28 КУпАП) застосовується виключно за рішенням суду і тільки щодо предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення. Воно полягає у примусовому вилученні предмета, його наступній реалізації і передачі колишньому власнику вирученої суми з відрахуванням витрат на реалізацію. Фактично йдеться про примусову реалізацію майна, що перебувало в особистій власності правопорушника. Це стягнення може бути основним або додатковим.

Мета платного вилучення – виключити володіння предметом, забороненим до використання або ж використовуваним з порушенням установлених правил. Це захід більш м'який порівняно з конфіскацією та відрізняється від неї платним характером.

За цільовою спрямованістю це стягнення відрізняється від такого заходу, як реквізиція. Реквізиція – це вилучення майна у власника в державних або громадських інтересах з виплатою власнику вартості реквізованого майна.

Так, ст. 68 Кодексу торговельного мореплавства України передбачає, що капітан судна у разі нестачі продовольства, «якщо усі життєві припаси, у тому числі незнижуваний запас продовольства, вичерпані, з метою загального розподілу має право провести реквізицію необхідної кількості продовольства, що є в розпорядженні осіб, які перебувають на судні, і реквізицію вантажу, що перебуває на судні і який може бути використаний для харчування. Про реквізицію складається акт. Вартість реквізованого продовольства та вантажу відшкодовується судновласником».

Конфіскація (ст. 29). Конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопо-

рушення, – це примусова безоплатна передача його у власність держави. Конфіскація здійснюється виключно за рішенням суду.

Це не компенсаційний захід. Відшкодування майнового збитку не належить до цілей цього стягнення. Не пов'язана конфіскація і з задоволенням будь-яких державних або громадських інтересів, її мета як адміністративного заходу полягає у примушуванні особи до виконання покладених на неї обов'язків.

Адміністративно-правова конфіскація завжди є спеціальною (має спеціальний характер). Це означає, що конфіскується не все майно і не будь-які предмети. Конфіскація провадиться тільки щодо речей, безпосередньо пов'язаних із проступком і прямо названих у законі (рушниць, знарядь полювання тощо).

У ст. 29 КУпАП підкреслено, що конфіскувати можна лише предмет, що є особистою власністю порушника, якщо інше не передбачено законодавчими актами. Справа в тому, що конфісковувати річ, що не належить правопорушнику, означає покарати власника майна, який не вчинив правопорушення і не підлягає адміністративній відповідальності. Конфіскований предмет переходить з особистої власності у власність держави.

Конфіскацію як адміністративне стягнення слід відрізнити, по-перше, від реквізиції; по-друге, від вилучення речей і документів як заходу припинення адміністративних правопорушень (статті 260 і 265 КУпАП); по-третє, від вилучення як заходу запобігання адміністративним правопорушенням; по-четверте, від конфіскації як одного з додаткових покарань за вчинення кримінальне правопорушення (і в статті 51 і 59 КК); по-п'яте, від вилучення, що здійснюється в цивільно-правовому порядку (статті 105 і 136 ЦК).

Вилучення предметів як захід припинення адміністративних правопорушень застосовується в позасудовому порядку на підставі статей 260 і 265 КУпАП.

Вилученню підлягають речі і документи, які, по-перше, виявлені під час затримання правопорушника, його особистого огляду або огляду його речей; по-друге, є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення.

Вони вилучаються посадовими особами органів контролю-ревізійної служби, податкової служби, захисту прав споживачів, внутрішніх справ, воєнізованої охорони, цивільної авіації, митних установ, прикордонних військ тощо (статті 231¹, 234², 244¹, 262 і 264 КУпАП).

Вилучені речі і документи зберігаються до розгляду справи про адміністративне правопорушення у місцях, що їх визначають органи (посадові особи), яким надано право проводити вилучення речей і документів, а після розгляду справи, залежно від результатів розгляду, їх у встановленому порядку конфіскують або повертають володільцеві, або знищують, а при оплатному вилученні речей реалізують.

Вилучені самогон та інші міцні спиртні напої домашнього вироблення, апарати для їх вироблення після розгляду справи підлягають знищенню працівниками поліції.

Про вилучення речей і документів складається протокол або робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення, про огляд речей або адміністративне затримання.

При вчиненні порушень, передбачених статтями 174, 190-195⁴ КУпАП, працівник поліції має право вилучити вогнепальну, пневматичну зброю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів за секунду та холодну зброю, бойові припаси, електрошоківі пристрої і спеціальні засоби.

Вилучення з метою запобігання правопорушенням допускається щодо предметів, якими володіють на законних підставах, проте конкретні обставини дають можливість відповідним державним органам приймати рішення щодо їх вилучення в адміністративному порядку відповідно до чинного законодавства. Цей захід від інших видів вилучення відрізняється відсутністю зв'язку з конкретним правопорушенням. Він має чисто превентивний характер і його мета – усунення умов, що можуть сприяти вчиненню правопорушення.

Так, при введенні надзвичайного стану органами, що здійснюють надзвичайний стан, може застосовуватися тимчасове вилучення у громадян зареєстрованої вогнепальної та холодної зброї.

Конфіскація як одне з додаткових покарань за вчинення кримінальне правопорушення і здійснюється виключно за вироком суду, є додатковим покаранням за вчинений кримінальне правопорушення, може поширюватися на все майно засудженого або його частину, незалежно від зв'язку предметів, що конфіскуються, із кримінальне правопорушення ним діянням.

Вилучення на підставі цивільно-правових норм здійснюється лише в судовому порядку з відповідним позовом.

Позбавлення спеціального права (ст. 30 КУпАП). Позбавлення прав – це обмеження правосуб'єктності громадянина в адміністративному порядку за адміністративні проступки. Цей захід застосовується щодо тих суб'єктивних прав, які раніше були надані суб'єкту органами державного управління. Якщо громадянин протиправно, на шкоду суспільним інтересам, використовує надане йому право, орган державного управління тимчасово позбавляє його цього права. Як стягнення воно передбачено за грубе чи систематичне порушення порядку користування правом. Воно застосовується судом і уповноваженими на та посадовими особами.

У всіх випадках застосування цього стягнення йдеться про позбавлення спеціальних прав, що відрізняються від прав конституційних, які громадяни мають від народження або які виникають у результаті отримання дієздатності. Основна їх особливість полягає в тому, що вони персоніфіковані, тобто даються конкретній особі в дозвільному порядку.

Позбавлення прав, будучи стягненням, водночас виконує завдання припинення протиправної діяльності, у ньому вдало поєднуються каральний і припинювальні моменти. Попереджувальну функцію воно виконує не тільки шляхом виправлення і перевиховання правопорушника, а й шляхом позбавлення його можливості знову чинити аналогічні проступки.

Громадські роботи (ст. 30¹). Виконання стягнення у вигляді громадських робіт здійснюється на основі участі порушників у суспільно корисній праці і полягає у виконанні правопорушником безоплатних робіт у вільний від роботи чи навчання час.

Види таких робіт та об'єкти, на яких порушники відбуватимуть стягнення, визначають органи місцевого самоврядування. Громадські роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею) на строк від двадцяти до шістдесяти годин і відбуваються не більш як чотири години на день.

Громадські роботи не призначаються особам з інвалідністю першої або другої групи, вагітним жінкам, жінкам, старше 55 років та чоловікам, старше 60 років.

До відбутого строку громадських робіт зараховується тільки той час, протягом якого порушник виконував суспільно корисну працю на визначених об'єктах, що підтверджено повідомленням власника підприємства.

У разі втрати працездатності, призову на строкову військову службу, взяття під варту, засудження до кримінального покарання у виді позбавлення або обмеження волі або якщо невідоме місце знаходження особи, постановою суду громадські роботи замінюються штрафом. Розмір штрафу визначається з такого розрахунку: чотири години невідбутих громадських робіт дорівнюють одному неоподаткованому мінімуму доходів громадян.

Виконання громадських робіт регламентовано наказом Міністерства юстиції України від 21 березня 2013 р. 457/22989 «Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт», який затверджено. В усіх випадках громадські роботи встановлюються законодавцем у межах альтернативних санкцій.

Виправні роботи (ст. 31 КУпАП) – застосовуються на строк до двох місяців з відбуванням їх за місцем постійної роботи особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, і з відрахуванням до двадцяти процентів її заробітку в доход держави. Виправні роботи призначаються районним, районним у місті, міським чи міськрайонним судом (суддею). Виправні роботи призначаються у судовому порядку і здійснюються відповідно до наказу Міністерства юстиції України від 21 березня 2013 р. 457/22989 «Про затвердження Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт», який затверджено. Ця

санкція застосовується тільки до правопорушників, які мають постійну роботу. Вона не може застосовуватися до непрацездатних осіб (пенсіонерів за віком, інвалідів, до вагітних). Крім того, відповідно до ст. 15 КУпАП виправні роботи не можуть бути застосовані до військових, призваних на збори військовозобов'язаних, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ.

Таке стягнення застосовується за адміністративні правопорушення, що за ступенем суспільної небезпеки наближаються до кримінально караних діянь. Це дрібне розкрадання (ст. 51), дрібне хуліганство (ст. 173), злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185) та ін.

Виправні роботи призначаються тільки як основне стягнення й відбуваються виключно за місцем постійної роботи правопорушника. Відрахування здійснюються із заробітку за основним місцем роботи, за сумісництвом, гонорарів, одержуваних за договорами і трудовими угодами. Вони не допускаються з пенсій, грошової допомоги, виплат одноразового характеру.

Крім відрахувань грошових сум у дохід держави, виправні роботи припускають ще низку правообмежень майнового та трудового характеру. Так, у період відбування виправних робіт забороняється надання чергової відпустки, час їх відбування не зараховується до виробничого стажу, не допускається звільнення з роботи за власним бажанням, крім окремих випадків (перехід на роботу з кращими умовами праці, на роботу за фахом тощо).

У всіх випадках виправні роботи встановлюються законодавцем у межах альтернативних санкцій.

Адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП). Це стягнення встановлено за адміністративні правопорушення, що за ступенем громадської небезпеки наближаються до кримінального правопорушення. Арешт є найбільш суворим з усіх видів адміністративних стягнень. Тому законодавець прямо зазначає, що адміністративний арешт застосовується лише у виняткових випадках за окремі види адмініст-

ративних правопорушень. Цією ж обставиною пояснюється використання цього стягнення тільки в альтернативних санкціях.

Призначається адміністративний арешт тільки судом (суддею) терміном до 15 діб. Його не застосовують до вагітних жінок, жінок, що мають дітей віком до 12 років, осіб, які не досягли 18 років, інвалідів 1 і 2-гої груп (ст. 32), а також військовослужбовців, призваних на збори військовозобов'язаних, поліцейських (ст. 15).

Винятковість адміністративного арешту означає, що можливість вжиття до правопорушника альтернативних заходів впливу старанно вивчена і визнана недоцільною. У цьому зв'язку характерними є санкції ст. 173 «Дрібне хуліганство», ст. 178 «Розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява у громадських місцях у п'яному вигляді», ст. 185 «Злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця», ст. 185 «Порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій». У них підкреслюється, що ці проступки тягнуть за собою адміністративний арешт лише у тому разі, якщо з урахуванням обставин справи й особи правопорушника вжиття до нього інших заходів впливу визнається недостатнім.

За чинним законодавством, адміністративний арешт передбачається за вчинення таких видів правопорушень: незаконні вироблення, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах (ст. 44); дрібне хуліганство (ст. 173); розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява у громадських місцях у п'яному вигляді (ч. 3 ст. 178); злісна непокоря законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185); порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій (ст. 185¹); прояв неповаги до суду (ст. 185³).

Крім того, адміністративний арешт передбачений як наслідок ухилення особи від відбування виправних робіт, застосованих за вчинення дрібного хуліганства. Відповідно до ст. 325 КУпАП поста-

новою судді невідбутий строк виправних робіт може бути замінено адміністративним арештом із розрахунку один день арешту за три дні виправних робіт, але не більш як на 15 діб.

Примусове видворення іноземців. Законом України від 18 січня 2001 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо боротьби з нелегальною міграцією» ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення була доповнена частиною такого змісту: «Законами України може бути передбачено адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок».

Зазначене свідчить про таке: по-перше, розташування цього положення в окремій частині статті, яка має назву «Види адміністративних стягнень», дає підстави вважати, що адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства є адміністративним стягненням; по-друге, адміністративне видворення має бути передбачене законами України; по-третє, адміністративне видворення застосовується лише до іноземців і осіб без громадянства; по-четверте, підставою застосування адміністративного видворення є вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок.

Важлива особливість примусового видворення іноземців полягає у тому, що жодна із статей Особливої частини КУпАП у санкціях такого стягнення не передбачає. Його регламентація міститься у Законі України від 22 вересня 2011 р. «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Відповідно до нього видворення здійснюється уповноваженими суб'єктами на підставі постанови адміністративного суду. Видворенню підлягають особи, які не виконали в установлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення або якщо є обґрунтовані підстави вважати, що іноземець або особа без громадянства ухилятимуться від виконання такого рішення.

1.5. Накладення адміністративних стягнень

Накладення адміністративного стягнення – це важливий юридичний факт. З моменту його виникнення особа перебуває у стані притя-

гнення до адміністративної відповідальності і повинна виконувати звернені до неї вимоги, які передбачені законодавцем.

Виходячи з цього, законодавець не лише ретельно виписує і фіксує види стягнень, а й встановлює правила їх накладення. Ці правила у вигляді матеріальних норм представлені у главі 4 КУпАП «Накладення адміністративного стягнення».

Зазначена глава складається з десяти статей: ст. 33 «Загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення»; ст. 34 «Обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення»; ст. 35 «Обставини, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення»; ст. 36 «Накладення адміністративних стягнень при вчиненні кількох адміністративних правопорушень»; ст. 37 «Обчислення строків адміністративного стягнення»; ст. 38 «Строки накладення адміністративного стягнення»; ст. 39 «Строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню»; ст. 39¹. Направлення на проходження програми для особи, яка вчинила домашнє насильство чи насильство за ознакою статі»; ст. 40 «Покладення обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду»; ст. 40¹ «Судовий збір».

Загальні правила накладення стягнення, які містяться у статті 33, є нормами-принципами і визначають першочергові засади щодо притягнення особи до адміністративної відповідальності.

По-перше, законодавець встановлює, що стягнення за адміністративні правопорушення накладаються у межах, які визначені чинним законодавством (КУпАП та інші закони України).

По-друге – вимагає при накладенні стягнень враховувати: а) характер вчиненого правопорушення, б) властивості особи порушника, в) ступінь його вини, г) майновий стан д) обставини, що пом'якшують відповідальність, е) обставини, що обтяжують відповідальність.

Врахування характеру вчиненого правопорушення, властивостей особи порушника, ступеня його вини і майнового стану правозастосовник здійснює на підставі об'єктивно встановлених фактів, керуючись законом і правосвідомістю.

Обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, конкретизовані законодавцем і зафіксовані у статтях 34 і 35 КУпАП. Вони підлягають обов'язковому з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення (ст. 280 КУпАП) і врахуванню при накладенні стягнення.

До обставин, що пом'якшують відповідальність (ст. 34) належать:

- 1) щире каяття винного;
- 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди;
- 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин;
- 4) вчинення правопорушення неповнолітнім;
- 5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Перелік пом'якшуючих обставин не є вичерпним. Законами можуть передбачатися й інші пом'якшуючі обставини. Більш того, правозастосовник може визнати пом'якшуючими і обставини, які не зазначені в законі.

До обставин, що обтяжують відповідальність (ст. 35), належать:

- 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;
- 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення;
- 3) втягнення неповнолітнього в правопорушення;
- 4) вчинення правопорушення групою осіб;
- 5) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;
- 6) вчинення правопорушення в стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою.

Перелік цих обставин є вичерпним і розширеному тлумаченню не підлягає. У той самий час особа, яка накладає адміністративне стяг-

нення, залежно від характеру адміністративного правопорушення має право не визнати ту чи іншу обставину обтяжуючою.

Кодексом України про адміністративні правопорушення врегульовано накладення стягнень при вчиненні кількох (двох або більше) проступків однією й тією самою ж особою. У відповідній статті (ст. 36) розглянуто два випадки щодо таких ситуацій. Перший – це випадок, коли справи розглядаються різними суб'єктами юрисдикції або одним й тим самим суб'єктом юрисдикції, але не одночасно. У такому разі стягнення накладається за кожне правопорушення окремо.

Другий – це випадок, коли справи розглядаються одночасно одним і тим самим суб'єктом юрисдикції. У такому разі стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне правопорушення з числа вчинених. При цьому до основного стягнення може бути приєднано одне з додаткових, передбачених статтями про відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень.

Особлива увага приділяється питанням щодо строків, які об'єктивують факт накладення адміністративного стягнення (статті 37, 38, 39).

По-перше, законодавець встановлює порядок обчислення строків (ст. 37). Обчислення строків здійснюється залежно від виду стягнення. Строк адміністративного арешту обчислюється днями, виправних робіт – місяцями або днями, позбавлення спеціального права – роками, місяцями або днями. Строк стягнення у вигляді громадських робіт, відповідно до «Порядку виконання адміністративних стягнень у вигляді громадських робіт, виправних робіт та суспільно корисних робіт», обчислюється в годинах, протягом яких порушник виконував визначену суспільно корисну працю.

По-друге, встановлюються строки накладення адміністративного стягнення (ст. 38). Застосування строків здійснюється: а) за загальним правилом і б) за особливими правилами.

Загальні правила розповсюджуються на всі випадки, крім спеціально регламентованих (таких, що підпадають під дію особливих правил). За загальним правилом, стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення проступку. При триваючому правопорушенні стягнення може бути накладено не пізніше як че-

рез два місяці з дня його виявлення (виключенням з цього правила є випадки, коли справи про адміністративні правопорушення підвідомчі суду).

Застосування особливих правил обумовлено: а) підвідомчістю суду, б) об'єктом посягання, в) закриттям кримінального провадження.

Так, якщо справи про адміністративні правопорушення підвідомчі суду, стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення.

Якщо об'єктом посягання є відносини у сфері запобігання і протидії корупції, стягнення може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення правопорушення, але не пізніше одного року з дня його вчинення. Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбаченого статтею 164¹⁴ КУпАП (об'єкт посягання – відносини у сфері закупівлі товарів, робіт і послуг за державні кошти) може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення. У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження.

По-третє, законодавець визначає строк, після закінчення якого особа вважається такою, що не була піддана адміністративному стягненню (ст. 39). Таким строком є один рік з дня закінчення виконання стягнення.

До глави 4 КУпАП «Накладення адміністративного стягнення» включені ст. 40 «Покладення обов'язку відшкодувати заподіяну шкоду» і 40¹ «Судовий збір».

Стаття 40 регламентує покладення обов'язку відшкодувати заподіяну майнову шкоду. Питання про відшкодування вирішується одночасно з накладенням адміністративного стягнення. Право на такі рішення має: а) адміністративна комісія, б) виконавчий орган сільської, селищної, міської ради, в) суддя районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду.

Адміністративна комісія і виконавчий орган відповідної ради мають право прийняти рішення про відшкодування лише у разі, коли сума шкоди не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Суддя – незалежно від розміру шкоди, крім випадків, коли шкоду заподіяно неповнолітнім.

Коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний заробіток, а сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її.

В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства.

Стаття 40 регламентує справляння судового збору у провадженні у справі про адміністративне правопорушення. Він сплачується особою, на яку постановою суду накладено адміністративне стягнення. Судовий збір включається до складу судових витрат. Розмір і порядок сплати судового збору встановлюється Законом України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 р.

2. ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

2.1. Правова природа адміністративного правопорушення

Нормативне розуміння адміністративного проступку дає Кодекс України про адміністративні правопорушення, який був прийнятий у 1984 р. Саме він закріплює у своїх статтях його поняття (ст. 9), визначає критерії, за якими розмежовується вчинення адміністративного правопорушення умисно (ст. 10) і вчиненім адміністративного правопорушення з необережності (ст. 11), описує діяння, які визнаються адміністративними проступками (ст. 41-212).

При їх аналізі привертає увагу ст. 9 «Поняття адміністративного правопорушення», яка містить таку конструкцію: «Адміністративним правопорушенням (проступком) визнається...».

Застосування законодавцем термінів «правопорушення» і «проступок» у такому сполученні породжує природне питання: якщо вони є адекватними і означають одне і те саме поняття, то з якою метою цей синонімічний ряд включено до статті закону? Пошук відповіді вимагає звернутися до історії понять «адміністративний проступок» і «адміністративне правопорушення».

Історичний аналіз показує, що виникнення поняття «адміністративний проступок» пов'язано зі спробами удосконалити кримінальне законодавство шляхом розмежування кримінальних вчинків за ступенем суспільної небезпеки.

Найбільш вдало таке розмежування було здійснено у французькому Кодексі 1795 р. У ньому виділялись: а) кримінальне правопорушення – діяння, за які передбачали тілесні покарання; б) проступки або делікти – діяння, за які передбачали покарання виправного характеру.

З перебігом часу така класифікація стає домінуючою у багатьох країнах Європи. В Російській імперії вона набуває практичного і доктринального значення з введенням в дію «Уложення про покарання кримінальні і виправні» (1845 р.). У цьому акті слова «кримінальне

правопорушення» і «проступок» одержали статус юридичних термінів і стали означати різні за ступенем суспільної небезпеки діяння.

Пізніше такі проступки стали визначатися як адміністративні. Таке уточнення було пов'язано з процедурними особливостями застосування покарань за кримінальним законодавством Російської імперії. За загальним положенням, каральна влада у Росії була сконцентрована в судах. Справи про малозначні кримінальні правопорушення, або проступки розглядали спеціально для цього утворені мирові суди. Але у 1889 р. інститут мирових судів скасовується, а функції щодо розгляду справ про проступки передаються до адміністративних органів. Відтепер малозначні кримінальні правопорушення, або кримінальні проступки, починають іменуватися «адміністративними проступками». Інше історико-правове коріння у терміна *«адміністративне правопорушення»*. Його виникнення пов'язано із становленням і розвитком адміністративного судочинства (адміністративної юстиції). Інститут адміністративної юстиції, як правова реальність, є результатом реалізації ідей Великої французької революції 1789-1794 років. Саме вони сформуvalи розуміння про необхідність контролювати дії адміністрації. Мета такого контролю – забезпечити відповідальність адміністрації за рішення, які порушують права громадян та інших суб'єктів громадянського суспільства.

Інструментом, за допомогою якого: а) встановлюються юридичні обмеження щодо вільного розсуду адміністрації у прийнятті управлінських рішень; б) здійснюється захист громадянина перед адміністрацією, – стає адміністративна юстиція (адміністративні суди, адміністративні трибунали тощо).

Рішення адміністрації, які порушують права громадян (та інших суб'єктів громадянського суспільства), починають розумітися як «адміністративні правопорушення».

Зазначимо, що навіть у травні 1917 року Тимчасовий уряд підготував закон про створення суду в адміністративних справах. Відповідно до нього у кожен повіт призначався адміністративний суддя зі своїм діловодством. У губернських містах засновувалися адміністративні відділення при окружних судах. Адміністративні суди отрима-

ли право розглядали суперечки між державними органами і органами самоврядування, а також громадськими організаціями.

Після жовтневого перевороту 1917 р. розуміння адміністративного (управлінського) правопорушення і адміністративного проступку (делікту) як різних за своєю суттю порушень права змінюється.

У офіційних джерелах вони поступово починають трактуватися як терміни-синоніми, що означають діяння фізичних осіб, які порушують встановлені державою заборони і тягнуть адміністративний порядок застосування стягнень.

Відповідно до ідеологічних і політичних установок розробляється доктринальне підґрунтя. Це погляди А. І. Єлістратова про відсутність об'єктивних підстав на судові вирішення спорів щодо правомірності рішень адміністрації; ототожнення адміністративного оскарження з адміністративною юстицією (Д. М. Чечот, Н. Г. Саліщева); теорія адміністративного примусу, до якого включаються адміністративні стягнення (М. І. Єропкін, Л. Л. Попов, А. П. Ключниченко); теорія шкідливості адміністративного проступку як моральної підстави розмежування кримінального правопорушення і адміністративного проступку (Л. П. Ключниченко та інші).

Нормативне закріплення цей підхід отримує у Основах законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення (1980). У статті 7 цього акта зазначено: «адміністративним правопорушенням (проступком) визнається...». Таким чином, була зафіксована позиція законодавця щодо адекватності понять «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок».

Без будь-яких змін ця конструкція перейшла до КУпАП 1984 року. Відповідно до цього ми також будемо застосовувати ці терміни як синоніми.

2.2. Ознаки адміністративного правопорушення

Загальні ознаки адміністративного проступку визначені у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Вони містяться у декількох статтях (статті 1, 9, 10, 11, 247). їх аналіз показує, що законодавець використовує два підходи для фіксації ознак діяння, яке має визнаватися адміністративним проступком.

У першому випадку дається прямий перелік конкретних ознак. Так, ст. 9 КУпАП встановлює, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.

У другому випадку застосовується термін, який є узагальненою абстракцією. Він позначає не конкретні фактичні дії та їх наслідки, а результати наукового осмислення емпіричних знань про адміністративний проступок. Це термін «склад адміністративного проступку». У ст. 247 «Обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення» зазначено, що провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за відсутністю у діянні складу адміністративного правопорушення.

З цього випливає, що склад проступку – це системна сукупність його характеристик або ознак, за якими серед інших діянь виокремлюються адміністративні проступки.

З вищенаведеного виникає запитання: існує чи не існує принципова різниця між ознаками проступку, які прямо указані в законі, і тими, що утворюють його склад? Відповідь на нього має бути такою: така різниця існує.

Ознаки, які безпосередньо перелічує закон, зокрема ст. 9 КУпАП, є ознаками *апостеріорними*. Ознаки, які містить поняття «склад адміністративного проступку», є ознаками *апріорними*. Співвідношення апостеріорного та апріорного полягає у тому, що знання, які попередньо були одержані досвідним шляхом (апостеріорні знання, знання, набуті з досвіду, емпіричні знання, істина факту), у подальшому передують досвідові, організовують і спрямовують його. Виступають інструментом, який слугує для набуття і формування нових знань теоретичного рівня (апріорні знання, знання, набуті зі свідомості, теоретичні знання, істина розуму).

Апостеріорні (емпіричні) ознаки адміністративного проступку фіксуються у законі як результат узагальнення історичного досвіду

щодо детермінації небажаних для суспільства діянь. Їх нормативне закріплення є орієнтиром для попередньої кваліфікації адміністративного правопорушення.

Наявність у діянні апостеріорних ознак ще не є підставою для його визнання адміністративним проступком і настання юридичної відповідальності. Це підстава для подальшого дослідження (осмислення) усіх обставин вчинку. В адміністративно-правовій теорії таке дослідження або осмислення позначається терміном «адміністративне розслідування».

Адміністративне розслідування здійснюється з використанням апріорних (теоретичних) знань про ознаки адміністративного проступку. Такі знання надає наукове вчення про склад адміністративного проступку.

У разі коли результати розслідування доводять, що ознаки вчинку збігаються з апріорними ознаками (ознаками складу), він набуває юридичного змісту як адміністративне правопорушення і виникають підстави для юридичної відповідальності.

Таким чином, апостеріорні ознаки забезпечують розпізнання у різноманітті діянь таких, що можуть кваліфікуватися як адміністративні правопорушення. Апріорні ознаки забезпечують осмислення зазначених діянь з позицій права і доведення, що вони є (або не є) у юридичному (законодавчому) розумінні адміністративними правопорушеннями, за які настає адміністративна відповідальність.

Характеристика апріорних ознак збігається з характеристикою компонентів поняття «склад адміністративного проступку» і подається у відповідних главах.

Апостеріорні ознаки, як зазначалося вище, прямо перелічені в законі. Такими ознаками відповідно до ст. 9 КУпАП є: діяння, протиправність, винність, караність, об'єкт посягання.

По-перше, проступком є *діяння*, яке буває двох видів: дія або бездіяльність. Дія – це, наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173); знищення межових знаків (ст. 56); незаконний посів снотворного маку (ст. 106²); пошкодження зелених насаджень (ст. 153); випуск у продаж нестандартної продукції (ст. 168). Бездіяльність – невиконання вимог екологічної безпеки (ст. 91¹); недодержання державних стан-

дартів (ст. 96); ухилення від реєстрації в органах Пенсійного фонду (ст. 165¹). Із цієї ознаки випливає важливий висновок, що думки, бажання чи інші вияви психічної діяльності юридичного значення не мають і адміністративним проступком бути не можуть.

По-друге, ознакою адміністративного правопорушення є його *протиправність*. Протиправність означає, що юридична норма забороняє конкретне діяння. Вчинення такого діяння є порушенням права. Тобто воно (діяння) є протиправним. Щодо нього діє правова заборона. Наприклад, поширювання неправдивих чуток є порушенням норм ст. 173¹; стрільба з вогнепальної зброї в населених пунктах – порушенням норм ст. 173².

По-третє, важливою ознакою адміністративного правопорушення є *винність*. Винність передбачає наявність у особи власного психічного ставлення до відповідного вчинку і його наслідків. Законодавець вважав за необхідне вказати на форми вини, які мають юридичне значення. Це умисел (вина у формі умислу) і необережність (вина у формі необережності). Умисел може бути прямим чи непрямым (евентуальним). Необережна вина проявляється у формі самовпевненості чи недбалості.

По-четверте, обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення є адміністративна *караність*. Караність означає, що за конкретний вчинок адміністративним законодавством передбачається відповідне покарання. За чинним КУпАП, таким покаранням є адміністративне стягнення. Дана ознака дозволяє відмежувати правопорушення від інших протиправних вчинків, які не тягнуть за собою адміністративних стягнень.

Так, наприклад, правила користування засобами морського транспорту містять значну кількість приписів, які зобов'язують особу вчиняти або не вчиняти певні дії. І лише порушення тільки двох пунктів з цих правил (пошкодження внутрішнього обладнання і куріння у невстановлених місцях) спричиняє накладення адміністративних стягнень (ст. 115 КУпАП).

По-п'яте, ознакою адміністративного правопорушення є *об'єкт посягання*. Це діяння, що посягають на громадський порядок, власність, права, свободи громадян, на встановлений порядок управлін-

ня. Конкретні об'єкти, посягання на які дозволяють кваліфікувати діяння адміністративним правопорушенням, визначені статтями 41-212 Особливої частини КУпАП.

2.3. Суспільна небезпечність і шкідливість адміністративного правопорушення.

Приблизно у середині ХХ ст. виникає дискусія стосовно того, яким діянням є адміністративний проступок: суспільно небезпечним або шкідливим (суспільно шкідливим).

На її базі оформлюються дві основні концепції. Відповідно до першої – адміністративний проступок є діянням суспільно небезпечним. Відповідно до другої – адміністративний проступок є діянням суспільно шкідливим. *Перша концепція (суспільної небезпечності проступку)* базується на генетичних зв'язках адміністративного проступку і кримінального правопорушення і має історичні корені (М. Таганцев, А. Єлістратов). Сучасні представники концепції суспільної небезпечності адміністративного проступку виходять з матеріальної єдності усіх правопорушень. Вони зазначають, що кримінальне правопорушення, адміністративні, дисциплінарні й цивільні правопорушення певною мірою є суспільно небезпечними діяннями. Тому суспільна небезпечність – це ознака, яка властива їм усім без винятку. Відмінність полягає лише в ступені суспільної небезпеки.

Кримінальні правопорушення мають підвищений ступінь суспільної небезпечності. Адміністративним правопорушенням вона властива «меншою», «невеликою», «невисокою», «незначною» мірою і не досягає того рівня, з якого починається застосування заходів кримінальної відповідальності.

Наведене теоретичне посилення підтверджується законодавчою практикою, яка знає випадки, коли перші з них перетворюються на другі й навпаки. Тобто одне й те саме діяння на одному проміжку часу розцінюється як кримінальне правопорушення, а на іншому – як адміністративний проступок.

Прикладом може слугувати адміністративна відповідальність за дрібне хуліганство. У перші роки її існування, незалежно від кількості виконаних особою протягом року складів, наставала саме вона. З

перебігом часу законодавець дійшов висновку про доцільність кримінальної відповідальності спочатку за третє, а потім за друге дрібне хуліганство. Згодом кримінальна відповідальність за дрібне хуліганство була скасована. Сьогодні законодавство України кримінальної відповідальності за дрібне хуліганство не знає.

Аналіз кримінальних справ і справ про адміністративні проступки показує, що за значний проміжок часу властивості дрібного хуліганства майже не змінилися, а от їх правова оцінка змінювалась суттєво. Отже, все залежить від волевиявлення законодавця, вираженого у праві й зумовленого соціально-політичними та іншими потребами суспільства, а також ситуацією, що в ньому склалася.

Звідси випливає висновок, що між кримінальними правопорушеннями і проступками об'єктивно існує лише кількісна відмінність у ступені суспільної небезпечності, а якісну відмінність надає законодавець.

Друга концепція (шкідливості адміністративних проступків) оформлюється як альтернатива до першої (концепції суспільної небезпечності проступків). Її мета полягала у доведенні того, що адміністративні проступки це новий і особливий вид правопорушень. Що вони мають лише їм притаманні властивості. Що вони не мають (або остаточно втратили) генетичних зв'язків з кримінальними правопорушеннями.

З її допомогою вирішувалися два важливих політичних питання: по-перше, демонструвався гуманізм кримінального законодавства (адже шляхом такого відмежовування адміністративного проступку від кримінального правопорушення з кримінально-правового простору виводився величезний масив правопорушень); по-друге, відкривалася практично необмежена можливість збільшувати кількість складів правопорушень і суб'єктів юрисдикції.

Таким чином, зазначена концепція слугувала виконанню завдань щодо підтримки ідеологічних установок і політичного курсу того періоду. Її можна вважати своєрідним «візажистом» карального сегменту радянського права.

Методологічною основою концепції шкідливості стала позиція фактичного розробника теорії суспільної небезпеки М.Д. Дурманова,

який у монографії «Поняття кримінального правопорушення» (1948) обґрунтовував суспільну небезпечність як невід'ємну матеріальну ознаку лише кримінального діяння.

У чинному українському законодавстві про адміністративні правопорушення ні перша, ні друга концепція чіткого і однозначного вираження не знайшла.

Так, Кодекс України про адміністративні правопорушення при переліку ознак проступку (ст. 9) про його суспільну небезпечність або суспільну шкідливість не згадує.

Для порівняння підкреслимо, що Кримінальний кодекс України у статтях 2 і 11 вказує, що обов'язковою ознакою кримінального правопорушення є суспільна небезпечність діяння.

Відповідні позиції зазначених статей сформульовані наступним чином: «Підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення» (ст. 2 КК), «Кримінальне правопорушення є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом кримінального правопорушення» (ст. 11 КК).

За логікою наведених формулювань, суспільно небезпечні діяння, по-перше, можуть не містити складу кримінального правопорушення; по-друге, можуть не передбачатися Кримінальним кодексом; по-третє, можуть не бути винними; по-четверте, можуть бути вчинені не суб'єктом кримінального правопорушення.

Таким чином, Кримінальний кодекс України припускає існування суспільно небезпечних діянь за межами кримінальних правопорушень. З цього приводу доречно звернути увагу на постанову Голови Верховного Суду України від 7 вересня 2005 р., у якій підкреслено, що «розмежування кримінальної та адміністративної відповідальності здійснюється за ступенем суспільної небезпечності вчинених дій».

У той самий час Кодекс України про адміністративні правопорушення містить вказівки на шкідливість проступків. Так, статті 10 і 11, у яких регламентується вчинення адміністративного правопорушення умисно та з необережності, йдеться про шкідливі наслідки.

Ставлення до них з боку суб'єкта проступку (передбачає або свідомо допускає їх настання; легковажно розраховує на їх відвернення; не передбачає, хоча повинен і міг передбачити) законодавець розцінює як ознаку навмисного або необережного вчинення протиправного діяння. КУпАП також регламентує види шкоди. Стаття 269 фіксує, що шкода може бути моральною, фізичною, майновою.

Вищенаведене свідчить про те, що доведення пріоритетів будь якої з конкуруючих альтернативних концепцій на сучасному етапі розвитку знань про адміністративний проступок себе вичерпало. Суспільну небезпечність і суспільну шкоду, у контексті дослідження ознак адміністративного проступку, необхідно розглядати у діалектичному співвідношенні з урахуванням сучасних досягнень юридичних, філософських, соціологічних та інших наук.

Такий підхід показує, що ці два поняття належать до різних рівнів узагальнення знань про адміністративний проступок.

Категорія «суспільна шкідливість» є онтологічною. З деякими припущеннями можна вважати, що це загальносоціальний рівень оцінки діяння. Підґрунтям такої оцінки є стан суспільних відносин, відбиття бажаної і небажаної поведінки у суспільній свідомості. Вона межує з побутовим розумінням наслідків протиправного діяння.

Наявність шкоди встановлюється шляхом опису того, що трапилось (проступку). Такий опис є точною фіксацією встановлених фактів, їх «фотографією». Він вже сам по собі виступає доказом вчинення відповідного діяння.

Недаремно законодавець застосовує зазначене поняття як первісну ознаку правопорушення. Нагадаємо, що адміністративний проступок визнається вчиненням коли відповідна особа бажала, свідомо допускала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності (статті 10 і 11 КУпАП). Відповідно до закону, потерпілим є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду (ст. 269 КУпАП).

Вимога зазначати у документі, який описує факт вчинення адміністративного проступку (протоколі про адміністративний проступок) наявність матеріальної шкоди також свідчить про онтологічну природу категорії «шкода» (ст. 256 КУпАП).

Категорія «суспільна небезпека» є гносеологічною. Це рівень оцінки діяння. Така оцінка здійснюється з позицій права і закону. Підґрунтям оцінки є стан правових відносин, відбиття бажаної і небажаної поведінки у правовій свідомості. Теоретичні здобутки юриспруденції виступають обов'язковими інструментами формування такої оцінки.

Наявність чи відсутність суспільної небезпечності неможливо встановити шляхом онтологічного опису, тобто шляхом «фотографування» фактів. Вона має бути доведена. Доведення здійснюється шляхом дослідження усіх сторін діяння з метою виявлення властивостей, які на рівні теоретичних знань визначені юридичними ознаками проступку і відокремлюють його від інших шкідливих вчинків.

Дослідження здійснюється у відповідних організаційних формах. Такими формами виступають справи про адміністративні проступки, кримінальні справи, дисциплінарні справи тощо. Справи по своїй суті є гносеологічним відбитком конкретного діяння. Розслідування справи – це пізнання (дослідження) факту реальної дійсності, у онтології якого виявилися ознаки правопорушення (кримінального, адміністративного, дисциплінарного тощо).

Таким чином, суспільна шкідливість адміністративного проступку, яка передбачена статтями 10, 11 і 269 КУпАП, є його апостеріорною ознакою. Її наявність, разом з іншими апостеріорними ознаками, створює підстави для проведення адміністративного розслідування.

Суспільна небезпечність є апріорною ознакою адміністративного правопорушення. Вона характеризує головний компонент об'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення (ст. 247 КУпАП) – діяння. На відміну від шкоди (шкідливості проступку), яка встановлюється за об'єктивними ознаками, висновок про суспільну небезпечність діяння ґрунтується на усіх суб'єктивних і об'єктивних чинниках, які утворюють теоретичну категорію «склад адміністративного правопорушення».

3. СКЛАД АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

3.1. Поняття складу адміністративного правопорушення

Вчення про склад правопорушення посідає одне з центральних місць в адміністративно-правовій науці та має велике практичне значення.

По-перше, воно сприяє виявленню найістотніших ознак антигромадських діянь, їх розмежуванню і встановленню справедливих санкцій; по-друге, допомагає правозастосовним органам правильно кваліфікувати правопорушення та вживати адекватних їм заходів впливу; по-третє, дає можливість зрозуміти закон, допомагає навчанню юристів і правовому вихованню громадян.

Склад – це опис діяння у законі. Опис ще не вчиненого, а тільки передбачуваного чи можливого діяння. Для такого опису використовуються лише юридично значущі ознаки, які характеризують діяння як правопорушення. Вони отримали назву конструктивних ознак.

Ознаки складу можуть бути постійними і перемінними.

До *постійних* належать ознаки, які отримали загальне визнання у законодавстві, правовій теорії, соціальній практиці. Наприклад, вік адміністративної відповідальності, свідок, транспортний засіб, пішохід, вогнепальна зброя, лісонасадження, інтелектуальна власність, будівництво, посадова особа тощо.

Перемінними називають ознаки, зміст яких може доволі часто змінюватись. Як правило, ці ознаки містяться у підзаконних актах. Наприклад, законом установлена відповідальність за порушення правил санітарії (ст. 42), торгівлі спиртними напоями (ст. 156), благоустрою населених пунктів (ст. 152), тримання собак і кішок (ст. 154), охорони ліній і споруд зв'язку (ст. 147) і т. ін. Ці правила можуть установлюватися, змінюватися, скасовуватися відповідними органами, що тягне за собою зміну ознак відповідних складів.

При описі складів досить широко використовуються *оцінні ознаки*. Зміст таких ознак у нормативному порядку чітко не визначається,

і питання про їх наявність або відсутність вирішується правозастосувачем з урахуванням конкретних обставин.

Тому значну роль у розкритті їхнього змісту відіграють теоретичні дослідження. Це такі ознаки, як значна площа лісової пожежі (ст. 77); грубе порушення (статті 85, 108), істотна шкода (ст. 186), аварійна обстановка (ст. 127, 140), забезпечення необхідних умов життя, навчання та виховання (ст. 184), безгосподарне використання (статті 60, 98), безгосподарне утримання (ст. 150), безгосподарність (ст. 164²), пристрої, схожі на маркувальні знаки, об'єкти, що сприяють масовому скупченню птахів, небезпечних для польотів повітряних суден (ст. 111), образливе чіпляння до громадян, подібні дії (ст. 173), стан, що ображає людську гідність і громадську мораль (ст. 178), злісна непокора (ст. 185), злісне ухилення (статті 185³, 185⁴), поважні причини (ст. 210) і т. ін.

Ознаки можна розрізняти за ступенем узагальнення. У такому разі йдеться про ознаки: а) загальні; б) родові або видові; г) конкретні або одиничні.

Загальні властиві всім складам (протиправність, осудність, вина та ін.).

Родові (видові) характерні для групи складів. Наприклад, для складів, що описують правопорушення у галузі стандартизації, якості продукції, метрології і сертифікації, специфічним буде об'єкт зазіхань – суспільні відносини, що складаються в цій сфері.

Конкретні (одиничні) характеризують окремі конкретні склади. Наприклад, «нецензурна лайка» (ст. 173), «безквитковий проїзд пасажирів» (ст. 135), «проституція» (ст. 181^і), «тиша в громадських місцях» (ст. 182), «невелика кількість наркотичних засобів» (ст. 44), «неповага до суду» (ст. 185³).

3.2. Види складів адміністративного правопорушення.

Склади адміністративних правопорушень поділяються залежно від: 1) ступеня суспільної небезпечності – на основні і кваліфіковані; 2) характеру шкоди – на матеріальні і формальні; 3) суб'єкта проступку – на особисті і службові (посадові); 4) структури – на однозначні

й альтернативні; 5) особливості конструкції – на описові і бланкетні (відсильні).

Зупинимося на характеристиці кожного з перелічених видів складів адміністративних правопорушень.

3.2.1. Основні і кваліфіковані склади

Визнаючи те чи інше діяння адміністративним правопорушенням і встановлюючи за його вчинення санкцію, законодавець враховує, що ступінь суспільної небезпечності однотипних проступків може бути різний.

Так, порушення водіями транспортних засобів правил руху через залізничний ний переїзд характеризується більшою громадською небезпечністю під час надання послуг з перевезення пасажирів або під час перевезення небезпечних вантажів (ст. 123).

Внаслідок цієї обставини законодавець у ряді випадків конструює кілька складів адміністративних проступків, належних до одного типу діянь. Такі склади різняться ступенем суспільної небезпечності. На більш високий ступінь небезпечності вказують додаткові ознаки, які прийнято називати кваліфікуючими.

Таким чином, ознаки можуть бути основними, тобто такими, що мають місце в кожному випадку вчинення проступку, і кваліфікуючими, тобто такими, що доповнюють основні. Основні ознаки утворюють так званий основний склад. Якщо необхідно, законодавець доповнює склад кваліфікуючими ознаками, за наявності яких діяння може кваліфікуватися за статтею, що передбачає суворіше покарання. Склади з такими ознаками називають кваліфікованими.

Частіше в КУпАП трапляються такі кваліфікуючі ознаки, як повторність (статті 44², 95, 104), аварійна обстановка (статті 122, 127, 140), наявність або можливість настання шкідливих наслідків (статті 128^і, 140), стан сп'яніння (ст. 127), залишення місця дорожньо-транспортної пригоди (ст. 122⁴), грубе порушення правил (ст. 85), вчинення діяння посадовою особою (статті 93, 95¹, 107¹).

3.2.2. Матеріальні і формальні склади

До *матеріальних* належать склади, у яких: а) міститься така ознака як настання шкідливих матеріальних наслідків діяння. Наприклад,

пошкодження лісу стічними водами, що спричинило його усихання (ст. 72), знищення лісу внаслідок необережного поводження з вогнем (ст. 77), дрібне розкрадання майна (ст. 51); 6) описується дія, що обов'язково спричиняє шкідливі наслідки, хоч останні законом і не названі: самовільне користування надрами (ст. 47); перевищення лімітів використання природних ресурсів (ст. 91²); марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів, безгосподарне використання електричної енергії для освітлення (ст. 98); випуск у продаж продукції з порушенням вимог щодо медичних попереджень споживачів тютюнових виробів (ст. 168²).

До *формальних* (термін умовний) належать склади, в яких немає ознаки настання шкідливих матеріальних наслідків. Наприклад, проживання без реєстрації місця перебування (ст. 197), порушення прикордонного режиму (ст. 202), прийняття паспортів у заставу (ст. 201).

Завершуючи характеристику матеріальних і формальних складів адміністративних правопорушень, зазначимо, що в кримінальному праві в ці поняття вкладається дещо інший зміст. Під матеріальними складами тут розуміють ті, в яких момент закінчення кримінального правопорушення пов'язується з настанням суспільно небезпечних наслідків (за вбивство особа притягується лише в тому випадку, якщо в результаті його дій настала будь-чия смерть); під формальними – ті, за яких настання суспільно небезпечних наслідків не є ознакою, тобто для визнання кримінального правопорушення з таким складом достатньо встановити, що вчинене діяння, заборонене законом. До таких кримінальне правопорушення належить, наприклад, незаконне носіння вогнепальної зброї.

3.2.3. Особисті і службові склади

Склади адміністративних правопорушень поділяються на особисті і службові (посадові) залежно від того, хто є суб'єктом проступку – просто громадянин чи посадова особа (статті 93, 96, 99). Для *посадового* проступку характерно, що протиправне діяння має бути вчинене через дію по службі. Посадові особи, як зазначено в ст. 14 КУпАП, підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил,

забезпечення виконання яких входить до їхніх службових обов'язків. Так, ст. 185² («Створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій») встановлює адміністративну відповідальність для посадових осіб у разі надання останніми приміщень, транспорту, технічних засобів для проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій.

3.2.4. Однозначні і альтернативні склади

Велике практичне значення має поділ складів на однозначні й альтернативні. *Однозначні* склади описують ознаки одного діяння у межах однієї статті нормативного акта. Наприклад, доведення неповнолітнього до стану сп'яніння (ст. 180), дрібне хуліганство (ст. 173), зайняття проституцією (ст. 181¹), торгівля з рук у невстановлених місцях (ст. 160).

Альтернативні склади описують кілька дій у межах однієї статті нормативного акта. При цьому проступком вважається вчинення як однієї з описаних дій, так і кількох (або навіть усіх). Наприклад, ст. 189 КУпАП встановлює відповідальність за порушення затверджених норм вилучення, норм втрат дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння у процесі видобутку, встановленого порядку обліку або відсутність такого обліку, незабезпечення належних умов зберігання видобутих дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння та порушення встановленого порядку їх реалізації суб'єктами видобування.

Проступком буде і порушення тільки затверджених норм вилучення, і тільки встановленого порядку обліку, і тільки незабезпечення належних умов зберігання видобутих дорогоцінних металів, і порушення всіх зазначених правил разом. У цій статті ми зустрічаємо, крім того, альтернативу предметів проступку: у ній ідеться про норми щодо дорогоцінних металів, дорогоцінного каміння, каміння органогенного утворення, напівдорогоцінного каміння.

Альтернативними є склади статей 171 «Порушення правил виробництва, ремонту, продажу та прокату засобів вимірювальної техні-

ки», 173² «Вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми», 177² «Виготовлення, придбання, зберігання або реалізація фальсифікованих алкогольних напоїв або тютюнових виробів», 186³ «Порушення порядку подання або використання даних державних статистичних спостережень», 189² «Порушення правил виготовлення та порядку обліку і зберігання печаток та штампів, а так само виготовлення, ввезення, реалізація та використання самонабірних печаток» та інших.

Таким чином, склад проступку у таких випадках утворює вчинення різних дій, перелічених у законі. При цьому для виконання складу не має значення, учинена одна дія, дві дії або всі разом. Тут важливо зазначити, що особа не вчинює нового правопорушення, якщо вона послідовно здійснює всі названі в законі дії, наприклад, спочатку незаконно придбаває наркотичні речовини, потім певний час їх зберігає і пересилає (ст. 44 КУпАП). Якщо громадянин розпиває спиртні напої в громадському місці, а потім з'являється в громадському місці в п'яному стані, що ображає людську гідність і громадську мораль, то він теж чинить один, а не два проступки (ст. 178 КУпАП). Самостійні дії тієї самої особи щодо виготовлення, збуту заборонених знарядь добування об'єктів тваринного або рослинного світу, а також збут незаконно добутої продукції утворюють один склад (ст. 85 КУпАП).

Таким чином, якщо однозначний склад називає ті єдині ознаки, сукупність яких його утворює, то в альтернативному є кілька варіантів ознак. Частіше ця особливість в описі ознак зумовлена прагненням законодавця уникнути загальних формулювань, розкрити зміст ознаки, конкретизувати її. А в ряді випадків конструювання альтернативних складів пов'язано з прагненням нормотворчих органів заощадити нормативний матеріал і замість кількох статей створити єдину, але більш широку за охопленням явищ.

3.2.5. Описові і бланкетні (відсильні) склади

Описові склади цілком розкривають зміст і сутність діяння, що визнається адміністративним правопорушенням. Наприклад, дрібне хуліганство (ст. 173), розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві (ст. 179), завідомо неправдивий ви-

клик спеціальних служб (ст. 183), навмисне псування паспорта чи втрата його з необережності (ст. 198). У статті з описовим складом викладаються всі три елементи правової норми (гіпотеза, диспозиція і санкція). Тут логічна структура норми права збігається зі структурою статті нормативно-правового акта. Головна мета такої побудови нормативного матеріалу полягає в тому, щоб особи, які застосовують норму, змогли б виявити у відповідній статті усі структурні елементи.

Бланкетні (або відсылні) склади містять відсилання до спорідненого нормативного матеріалу, необхідного для встановлення наявності або відсутності у діянні складу проступку. Відомі чотири види таких відсилань.

По-перше, це відсилання до *конкретної статті цього самого нормативного акта*, у якій містяться відсутні відомості про елементи правової норми. Наприклад, з урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені ст. 185) можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені ст. 24 цього Кодексу (ст. 13 КУпАП); адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, передбаченого ст. 164 цього Кодексу, може бути накладено протягом трьох місяців з дня виявлення (ст. 38); під маломірними суднами у частинах 1, 3, 4 і 5 ст. 116, ч. 2 ст. 116, ч. 3 ст. 116, ч. 1 ст. 117, ст. 118, ч. 3 ст. 129, ч. 5 ст. 130 цього Кодексу слід розуміти самохідні судна з головними двигунами потужністю менш як 75 к.с. (ст. 116); державні інспектори сільського господарства мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, розгляд яких віднесено до відання органів, зазначених у статтях 222-244 цього Кодексу (ст. 255); речі і документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються посадовими особами органів, зазначених у статтях 234¹, 234², 244⁴, 262 і 264 цього Кодексу (ст. 265); за наявності обставин, зазначених у пунктах 5, 6 і 9 ст. 247 цього Кодексу, орган (посадова особа), який виніс постанову про накладення адміністративного стягнення, припиняє її виконання (ст. 302).

По-друге, це відсилання до *одного іншого нормативного акта*. Наприклад, порушення правил охорони електричних мереж (ст. 99); перевищення водіями транспортних засобів встановлених обмежень швидкості руху, проїзд на заборонний сигнал регулювання дорожнього руху та порушення інших правил дорожнього руху (ст. 122); порушення правил охорони магістральних трубопроводів (ст. 138); невиконання керівниками та іншими посадовими особами підприємств, установ, організацій, включаючи установи Національного банку України, комерційні банки та інші фінансово-кредитні установи, законних вимог посадових осіб органів доходів і зборів, перелічених у підпунктах 20.1.3, 20.1.24, 20.1.30, 20.1.31 п. 20.1 ст. 20 Податкового кодексу України (ст. 163³) порушення особою встановлених законом обмежень щодо зайняття підприємницькою чи іншою оплачуваною діяльністю (ст. 172⁴); порушення правил адміністративного нагляду (ст. 187).

По-третє, це відсилання до *декількох нормативних актів*. Наприклад, здійснення перевезень пасажирів і вантажів без відповідного дозволу, а також порушення особливих умов і правил, зазначених у ліцензії, на здійснення міжнародних автомобільних перевезень (ст. 133²); порушення правил, норм і стандартів при утриманні автомобільних доріг і вулиць (ст. 140); порушення державних стандартів, норм і правил у сфері благоустрою населених пунктів, правил благоустрою територій населених пунктів (ст. 152); порушення вимог Бюджетного кодексу України при здійсненні попередньої оплати за товари, роботи та послуги за рахунок бюджетних коштів, а також порушення порядку і термінів здійснення такої оплати (ст. 164¹²); введення в обіг або реалізація продукції, яка не відповідає вимогам стандартів, сертифікатів відповідності, норм, правил і зразків (еталонів) щодо безпечності, якості, комплектності та упаковки (ст. 167). У таких випадках склад «зібраний» з кількох різних порушень, що існують самостійно. Це порушення різних окремо встановлених правил, інструкцій, вимог. При формальному підході тут завжди можна побачити кілька правопорушень. Наприклад, порушення правил складування, зберігання, розміщення, транспортування, утилізації, ліквідації та використання промислових і побутових відходів (ст. 82). Але

законодавець розглядає такі діяння як одне правопорушення. Підставою такого підходу є те, що вони (діяння) тотожні і цілком збігаються за юридичними ознаками складу.

По-четверте, це відсилання до *корпоративних* актів, які містять ознаки складу правопорушення, передбаченого КУпАП. Так, стаття 112 КУпАП «Порушення правил поведінки на повітряному судні» визнає адміністративним проступком: а) невиконання особами, які перебувають на повітряному судні, розпоряджень командира судна, б) порушення правил фотографування, кінозйомки і користування засобами радіозв'язку з борту повітряного судна.

Засади встановлення таких правил регламентує Повітряний кодекс України та Правила повітряних перевезень та обслуговування пасажирів і багажу (затверджені наказом Міністерства інфраструктури України від 26.11.2018 № 1239).

З цього приводу у ст. 100 Кодексу визначено, що авіаперевізник встановлює правила, інструкції, технології стандарти та настанови з обслуговування пасажирів (Правила авіаперевізника), які використовуються при їх повітряних перевезеннях.

Згадані Правила, виходячи з норм Кодексу, визначають, що «поведінка пасажирів на борту повітряного судна має бути такою, яка за правилами перевізника не становить небезпеки або не загрожує іншим особам, речам, повітряному судну або його екіпажу».

Стосовно користування електронними та іншими приладами вони встановили, що з метою «забезпечення безпеки польоту перевізник має право заборонити або обмежити використання на борту повітряного судна електронної техніки, мобільних телефонів, переносних комп'ютерів, портативних магнітофонів, портативних радіоприймачів, CD-плеєрів, передавальних пристроїв, у тому числі іграшок з радіоуправлінням, портативних рацій тощо (за винятком приладів штучного слуху та серцевих електрокардіостимуляторів)».

Таким чином, Правила надають авіаперевізнику самому вирішувати питання щодо заборони або обмеження використання відповідних приладів.

Статус авіаційного перевізника регламентує ст. 1 Повітряного кодексу України. Відповідно до неї «авіаційний перевізник (авіапе-

ревізник) – суб'єкт господарювання, що надає послуги з перевезення пасажирів, вантажу, пошти повітряним транспортом». У той самий час суб'єктами господарювання є: а) державні, комунальні та інші підприємства, а також інші юридичні особи, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані в установленому законом порядку, б) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які здійснюють господарську діяльність та зареєстровані відповідно до закону як підприємці (ст. 55 Господарського кодексу України).

Ознаки складів проступків за ст. 112 КУпАП можуть встановлюватися корпоративними нормами компаній, які здійснюють авіаперевезення. В результаті одні й ті самі дії, вчинені в межах юрисдикцій різних авіаперевізників, можуть бути або не бути адміністративним проступком.

Такі склади є складами *дискретними*, тобто такими, що змінюються в параметрах, визначених стабільними юридичними актами (КУпАП, Повітряний кодекс України, Правила повітряних перевезень пасажирів і багажу).

Доречно зазначити, що у одній бланкетній конструкції складу проступку можуть бути поєднані відсилання різних видів. Це, наприклад, ст. 5 «Повноваження місцевих рад щодо прийняття рішень, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність», яка визначила, що сільські, селищні, міські, обласні ради мають право приймати в межах, що визначаються законами, рішення з питань боротьби зі стихійним лихом і епідеміями, які передбачають за їх порушення адміністративну відповідальність, а також рішення з питань боротьби з епізоотіями, за порушення яких відповідальність встановлено ст. 107 КУпАП, а також встановлюють відповідно до законодавства правила, за порушення яких адміністративну відповідальність передбачено статтями 152, 159 і 182 цього Кодексу; ст. 125 «Інші порушення правил дорожнього руху», яка встановлює, що такими є порушення правил дорожнього руху, крім передбачених статтями 121-128, частинами 1 і 2 ст.129, статтями 139 і 140 КУпАП; стаття 212¹⁰, яка встановлює, що здійснення передвиборної агітації особою, участь якої у передвиборній агітації заборонена законом, проведення передвиборної агітації поза строками, встановленими за-

коном чи в місцях, що заборонені законом, здійснення передвиборної агітації у формах і засобами, що суперечать Конституції або Законам України, або інше порушення встановлених законом обмежень щодо ведення передвиборної агітації, крім випадків, передбачених статтями 212⁹, 212¹³ та 212¹⁴ КУпАП.

Крім зазначених, в основу класифікації складів адміністративних правопорушень можуть бути покладені й інші критерії. За такою ознакою суб'єктивної сторони як форми вини проступки можна поділити на навмисні та необережні, а за ознакою мотиву поведінки – на корисливі та некорисливі тощо.

3.3. Структура складу адміністративного правопорушення

Правопорушення як подія, що сталася реально, є ніщо інше, як специфічна поведінка людини чи групи людей.

Будь-яка поведінка, зокрема й протиправна, – це результат взаємодії людської свідомості (уявлення щодо навколишнього світу та внутрішнього ставлення до подій, що відбуваються) і людських діянь (вчинків), що спрямовані на зовнішні об'єкти (довкілля і суспільство). Отже, поведінка – це взаємозв'язок і взаємозалежність суб'єктивного (свідомості) і об'єктивного (вчинку, діяння). Виходячи з цього, у будь-якій поведінці, у тому числі й протиправній (правопорушенні), виділяють чотири чинники, які її утворюють: об'єкт, об'єктивну сторону, суб'єкт, суб'єктивну сторону. У зв'язку з цим і склад проступку конструюють як сукупність чотирьох аналогічних елементів.

Таким чином, структуру складу адміністративного правопорушення становлять: 1) об'єкт складу адміністративного правопорушення; 2) об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення; 3) суб'єкт складу адміністративного правопорушення; 4) суб'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення.

3.4. Об'єкт складу адміністративного правопорушення

Об'єкт складу адміністративного проступку – це суспільні відносини, на які спрямоване посягання.

У багатьох випадках у статтях Особливої частини КУпАП прямо зазначені ознаки об'єкта. Наприклад: права державної власності на надра (ст. 47), права державної власності на води (ст. 48), права державної власності на ліси (ст. 49), права державної власності на тваринний світ (ст. 50).

Закріплення ознак об'єкта ми знаходимо у назвах глав Особливої частини: «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність» (глава 6), «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку» (глава 14), «Адміністративні правопорушення, що посягають на встановлений порядок управління» (глава 15).

Крім того, мають місце випадки, коли ознаки об'єкта логічно впливають зі змісту статті. Так, ст. 100 КУпАП встановлює відповідальність за пошкодження внутрішнього обладнання пасажирських вагонів. Хоч ця стаття вміщена в главі 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку», об'єктом такого проступку виступає власність.

Велике теоретичне і практичне значення має класифікація об'єктів проступків. Саме класифікація дозволяє чітко визначити об'єкт кожного діяння, його місце в загальній системі відносин, що охороняються адміністративними санкціями, його цінність. Вона допомагає структурувати весь масив суспільних відносин, що охороняються в адміністративному порядку, правильно кваліфікувати протиправні діяння, а також обрати оптимальний захід впливу на правопорушника.

Залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрагування розрізняють загальний, родовий, видовий і безпосередній об'єкти проступків.

Загальним об'єктом адміністративних проступків є суспільні відносини, що мають дві ознаки: по-перше, вони регулюються різними галузями права; по-друге, охороняються адміністративними санкціями.

Так, ст. 14 Кодексу законів про працю України «Колективні переговори, розробка і укладення колективного договору, відповідальність за його виконання» встановлює, що укладенню колективного

договору передують колективні переговори. Тобто вона передбачає попереднє обговорення умов договору. Порушення цієї норми тягне за собою відповідальність за ст. 41¹ КУпАП «Ухилення від участі в переговорах щодо укладення, зміни або доповнення колективного договору, угоди».

Родовий об'єкт – це однорідна група суспільних відносин, що є невід'ємною і самостійною частиною загального об'єкта, тобто самостійною частиною якогось цілого. Розподіл цього цілого (загального об'єкта) на частини (родові об'єкти) може проводитися за різними критеріями.

По-перше, усю сукупність суспільних відносин, що охороняються адміністративними санкціями, можна поділити на частини залежно від того, якою галуззю права вони регулюються. Отже, можна говорити про адміністративні, земельні, трудові, цивільні та інші правовідносини як родові об'єкти проступків.

По-друге, як критерій класифікації можна використовувати структуру соціально-господарського комплексу. За цією ознакою можна виділити такі родові об'єкти, як відносини в сільському господарстві, промисловості, на транспорті тощо.

По-третє, як критерій класифікації можна використовувати зміст суспільних відносин, що охороняються. З урахуванням цього критерію розрізняють такі родові об'єкти, як власність, громадський порядок, громадська безпека, здоров'я населення, порядок управління.

При кодифікації адміністративного законодавства для класифікації всього масиву складів адміністративних правопорушень (Особлива частина розділу II КУпАП) законодавець застосував другий і третій критерії. Таким чином, класифікацію складів проведено залежно від: а) структури соціально-господарського комплексу; б) змісту відносин, що охороняються.

Залежно від структури соціально-господарського комплексу склади проступків об'єднано у главі 8 «Адміністративні правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів», главі 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку».

Залежно від змісту відносин, що охороняються, склади проступків об'єднано в главі 6 «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність», главі 14 «Адміністративні правопорушення, що посягають на громадський порядок і громадську безпеку».

Використання при кодифікації двох критеріїв призвело до того, що проступки, що посягають на єдиний родовий об'єкт, виявилися в різних главах. Зокрема значна кількість складів, пов'язаних з посяганням на власність, міститься не в главі 6 «Адміністративні правопорушення, що посягають на власність», а в інших главах. Наприклад, ст. 104 «Потрава посівів, зіпсуття або знищення зібраного врожаю сільськогосподарських культур, пошкодження насаджень колективних сільськогосподарських підприємств, інших державних і громадських чи фермерських господарств» – у главі 9 «Адміністративні правопорушення у сільському господарстві. Порухення ветеринарно-санітарних правил»; ст. 139 «Пошкодження автомобільних доріг, вулиць, дорожніх споруд, залізничних переїздів і технічних засобів регулювання дорожнього руху, створення перешкод для руху та невжиття необхідних заходів щодо їх усунення», ст. 148 «Пошкодження таксофонів» – у главі 10 «Адміністративні правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку».

Звичайно, такий підхід не бездоганний, але на відповідному етапі кодифікації законодавства про адміністративну відповідальність його було визнано найбільш корисним.

Видовий об'єкт – це різновид родового об'єкта. Видовий об'єкт утворюють спільні для ряду проступків суспільні відносини. Вони виступають відокремленою і досить самостійною частиною родового об'єкта.

Наприклад, якщо взяти такий родовий об'єкт, як власність, то її види – це власність приватна, колективна, державна.

Видовий об'єкт широко використовується законодавцем, який спеціальними актами встановив адміністративну відповідальність за порушення правил дорожнього руху, будівельних норм, прав споживачів тощо.

Безпосередній об'єкт. Адміністративний проступок завдає шкоди конкретним суспільним відносинам, що охороняються адміністрати-

вною санкцією. Саме ці відносини є безпосереднім об'єктом проступку.

Наприклад, при дрібному викраденні державного майна – це відносини щодо адміністрування відповідним об'єктом державної власності; при перевищенні швидкості – стан безпеки на певній дорозі, при вчиненні насильства в сім'ї – стан здоров'я осіб, які відповідно до ст. 3 Сімейного кодексу України є сім'єю.

3.5. Об'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення

Об'єктивна сторона складу проступку – це зовнішній прояв суспільно небезпечного посягання. Такий прояв знаходить вираз: а) у протиправному діянні, б) способі вчинення проступку, в) засобах, які використовувались при вчиненні проступку, г) завданні шкоди, а також її розмірі; д) причетності до діяння «іншої особи», яка не є суб'єктом відповідальності, е) наявності співучасників проступку.

Домінанта зовнішнього прояву – *діяння* (дія або бездіяльність). Саме діяння у сукупності своїх характеристик є провідною, головною ознакою об'єктивної сторони.

Протиправне діяння може бути монозмістовним і полізмістовним. *Монозмістовне* являє собою єдину короткочасну дію або бездіяльність, єдиний, простий короткочасний акт протиправної поведінки. Наприклад, дрібне викрадення чужого майна шляхом крадіжки (ст. 51), знищення межових знаків (ст. 56), пошкодження відмежувальних знаків (ст. 75), невиконання водіями вимог про зупинку (ст. 122²), безквитковий проїзд (ст. 135).

Полізмістовне являє собою акт протиправної поведінки, розтягнутий в часі. Вони поділяються на а) діяння, що тривають, і б) діяння, що продовжуються.

Провідною ознакою діянь, що *тривають* є безперервне їх здійснення протягом певного часу. Такі діяння характерні для порушення встановлених заборон шляхом невиконання обов'язку. Початковим моментом може бути як активна дія, так і бездіяльність. Потім винний або не виконує конкретно покладеною на нього обов'язку, або виконує його не повністю (неналежним чином) і його поведінка оці-

нюється як бездіяльність щодо цього обов'язку. Прикладами адміністративного проступку, що триває, можна назвати самовільне (без відома оператора телекомунікацій) отримання телекомунікаційних послуг (ст. 148¹), проживання без паспорта (ст. 197), невиконання правил військового обліку (ст. 210).

Триваючі діяння можуть припинятися: а) шляхом виконання обов'язку, б) у результаті зміни обстановки, в) притягненням винного до відповідальності. При цьому необхідно зазначити, що притягнення до відповідальності має супроводжуватись припиненням діяння. Якщо воно не припинено, то вчиняється новий проступок. Так, наприклад, за проживання без паспорта на особу накладено стягнення. У день винесення постанови правопорушення, що триває, вважається закінченим. З наступного дня (якщо проживання без паспорта не припиняється) починається нове аналогічне правопорушення.

Діяння, що *продовжується* складаються з низки тотожних, тісно пов'язаних між собою, але окремих вчинків. Так, адміністративним проступком, що продовжуються, буде багатократний випуск у плавання маломірних суден, не зареєстрованих у встановленому порядку (ст. 116¹), багатократні пошкодження таксофонів (ст. 148 КУпАП), багатократне підроблення знаків поштової оплати (ст. 135¹), багатократне порушення порядку погодження встановлення ракетно-носіїв (ст. 140), багатократне порушення правил торгівлі (ст. 155).

Наприклад, посадова особа автотранспортного підприємства випускає у рейс кілька автомобілів, у яких вміст забруднюючих речовин у викидах перевищує встановлені нормативи. У такому випадку дії посадової особи утворюють один проступок (ст. 80 КУпАП), а не низку тотожних правопорушень.

Для правопорушень, що продовжуються, характерно те, що кожне з діянь, що їх утворюють, саме по собі містить всі ознаки складу, і усі разом вони виконують той же склад. Уже перше діяння винного можна кваліфікувати за певною статтею закону. Наступні неправомірні вчинки істотно не змінюють ні юридично значущих властивостей, ні юридичної оцінки вчиненого. Вони лише збільшують тривалість правопорушення у часі, розмір заподіяної шкоди тощо. Право-

порушення, що продовжується (як і те, що триває), може припинятися фактично й юридично.

Діяння з ознаками адміністративного правопорушення може бути *закінченим і незакінченим* (перерваним з тих чи інших причин, що не досягають бажаної мети).

На відміну від кримінального законодавства, КУпАП не містить у загальній частині статей (аналогічних статтям 14 і 15 КК), які б передбачали відповідальність за незакінчене правопорушення, тобто за підготовку до нього або замах на нього. Таким чином, законодавець встановлює загальне правило, за яким навмисне створення умов для вчинення протиправних дій не є адміністративним правопорушенням і незакінчене правопорушення не карається.

Разом з тим, Особлива частина КУпАП містить кілька статей, якими встановлюється відповідальність за підготовчі дії, тобто відповідальність за незакінчене діяння (незакінчене діяння визнається адміністративним правопорушенням).

Так, ст. 188 КУпАП встановлює відповідальність за приховану від огляду передачу або спробу передачі заборонених предметів особам, які перебувають у виправно-трудових установах. Стаття 185² має відповідну назву – «Створення умов для організації і проведення з порушенням установленого порядку зборів, мітингів, вуличних походів або демонстрацій».

Діяння з ознаками адміністративного правопорушення існують *в часі та просторі*. Розташування правопорушення у часі та просторі є його важливими ознаками. У відповідних випадках вони фігурують як конструктивні ознаки.

Коли виникає необхідність ввести час до складу як конструктивну ознаку, законодавець враховує форму діяння. Якщо йдеться про діяння у формі дії, то ознака часу – це проміжок, у який вчинена дія містить ознаки проступку. Наприклад, заборонений час (статті 85, 182), час судового засідання (ст. 185³), нічний час (ст. 233¹), час стоянки (ст. 207), час перевезення (ст. 123) тощо. У і який спосіб законодавець вказує на часові відрізки, протягом яких забороняються певні дії.

Якщо йдеться про діяння у формі бездіяльності, то ознака часу – термін, якийсь заздалегідь обумовлений період, після закінчення якого бездіяльність стає проступком. Так, посадова особа чинить адміністративне правопорушення, якщо до встановленого терміну не забезпечує заселення жилого приміщення (ст. 149); якщо до встановленого терміну відповідальні за те особи не здійснюють перерахування необхідних внесків до відповідних фондів, вони підлягають адміністративній відповідальності (ст. 165¹); якщо до встановленого терміну громадянин не перереєструє мисливську рушницю, то стає правопорушником (ст. 192).

Розташування правопорушення у просторі визначається через ознаку місця. Частіше місце як конструктивна ознака фігурує у складі:

а) територій, де діють особливі правила поведінки: заборонене місце (ст. 85), громадське місце (ст. 173), невідведене місце (ст. 174), землі державного лісового фонду, не вкриті лісом (ст. 70);

б) споруд: автомобільна дорога (ст. 141), проїзна частина шляху (ст. 122), залізничні колії (ст. 109), залізничний переїзд (ст. 128¹), морський порт, річковий порт, аеропорт, автовокзал, пристань (ст. 106), аеродром (ст. 111);

в) установ: військовий комісаріат (ст. 211⁶), органи загсу (ст. 212¹), суд (ст. 185⁵);

г) транспортних засобів: річкові і маломірні судна (ст. 117), трамвай, тролейбус, автобус, маршрутне таксі (ст. 119), повітряне судно (ст. 112), вантажний поїзд, гужовий транспорт, підніжки і дах вагонів (ст. 109), приміський поїзд, поїзди далекого і місцевого прямування, метрополітен (ст. 110).

У відповідних випадках законодавець вводить до складу як конструктивну ознаку *спосіб вчинення проступку*. Спосіб – це форма, в якій виражаються дії. Він містить: порядок, метод, послідовність дій, прийоми, застосовані правопорушником.

Так, дрібне розкрадання є адміністративним проступком лише в тому разі, якщо воно здійснене шляхом крадіжки, присвоєння, розтрати, зловживання службовим становищем, шахрайства (ст. 51), але

не шляхом грабежу або розбою (у цьому випадку настає кримінальна відповідальність).

У цілому ряді випадків для вчинення конкретних дій або конкретної діяльності необхідно дістати дозвіл (згоду) органів виконавчої влади. Такий дозвіл (згода) є конструктивною ознакою об'єктивної сторони для деяких складів.

Зокрема господарська діяльність без державної реєстрації тягне за собою адміністративну відповідальність за ст. 164 КУпАП; для демонстрування фільмів або розповсюдження фільмів шляхом продажу чи передачі в прокат фільмокопій необхідно одержати державне посвідчення на право розповсюдження і демонстрування фільмів (ст. 164⁶); керівництво об'єднанням громадян, що не легалізувалося (одержало офіційне визнання) у встановленому порядку, тягне за собою відповідальність за ст. 186⁵; для пуску газу на установи, що використовують газ, необхідно одержати дозвіл органів Державної інспекції з енергозбереження (ст. 101); випалювання стерні на землях сільськогосподарського призначення без дозволу органів державного контролю у галузі охорони навколишнього природного середовища тягне адміністративну відповідальність за ст. 77¹ КУпАП; встановлення без належного дозволу споруд, що перешкоджають розпізнаванню навігаційних знаків і сигналів, тягне за собою відповідальність за ст. 116² КУпАП тощо.

Для характеристики способу вчинення окремих правопорушень законодавець може використовувати такі оцінні поняття, як «злісне» (статті 185, 185³, 185⁴), «грубе» (статті 85, 108), «безгосподарне» (статті 60, 98, 150), марнотратне (ст. 98).

До важливих ознак об'єктивної сторони *належать засоби, що використовуються при вчиненні проступків*. Це, зокрема, використання засобів зв'язку з метою порушення громадського порядку (ст. 148³); вилучення з обороту товарів з метою встановлення монопольних цін (є ознакою проступку, передбаченого ст. 166¹ «Зловживання монопольним становищем на ринку»); спонсорування будь-яких заходів з використанням знаків для товарів і послуг під якими випускаються тютюнові вироби (є ознакою проступку, передбаченого ст. 156³ «Порушення встановлених законодавством вимог щодо

заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів»); порушення порядку ведення передвиборної агітації з використанням друкованих засобів масової інформації (є ознакою проступку, передбаченого ст. 212⁹).

У ряді випадків як ознаку об'єктивної сторони, законодавець використовує *заподіяння шкоди або її розмір*. Ця ознака використовується як критерій, за допомогою якого розмежовуються прості і кваліфіковані склади (статті 77, 128¹, 135¹, 139, 154, 164³, 164¹⁵), а також обумовлюється застосування адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Так, розкрадання визнається адміністративним проступком, якщо вартість викраденого не перевищує 0,5 неоподаткованого мінімуму доходів громадян (ст. 51); самоуправство (ст. 186 КУпАП) є адміністративним правопорушенням, якщо незаконні дії не завдали істотної шкоди (заподіяння значної шкоди тягне за собою кримінальну відповідальність за ст. 356 КК України), відповідно до статті 164¹⁵ приховування стійкої фінансової неспроможності є адміністративним правопорушенням, якщо це завдало великої матеріальної шкоди (велика матеріальна шкода має місце, коли її розмір у п'ятсот і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян).

Однією з поширених ознак об'єктивної сторони є ознака *«інша особа»*, тобто особа, яка у будь-якій формі бере участь у відносинах з правопорушником. Серед «інших осіб» розрізняють: по-перше, суб'єктів, які мають виконавчо-розпорядчі повноваження. Так, КУпАП містить статті, якими встановлюється відповідальність за невиконання розпоряджень командира повітряного судна (ст. 112); злісну непокору законному розпорядженню або вимозі поліцейського, члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону, військовослужбовця (ст. 185); злісну непокору законному розпорядженню або вимозі працівника транспорту, який здійснює контроль за перевезенням пасажирів (ст. 185⁹); ухилення від виконання законних вимог прокурора (ст. 185⁸);

по-друге, потерпілих громадян, щодо яких вчинено хуліганські дії (ст. 173); громадян-споживачів, яким відмовлено в реалізації їхніх прав на перевірку якості, комплектності, ваги, ціни придбаних това-

рів (ст. 156¹); робітників, щодо яких порушено законодавство про працю і про охорону праці (ст. 41). До цієї категорії слід віднести осіб, які постраждали в результаті ненадання посадовими особами підприємств, установ, організацій і громадянами транспортних засобів, що їм належать, поліцейським та медичним працівникам, а також ненадання військових транспортних засобів посадовим особам Військової служби правопорядку у Збройних Силах України у встановлених законом невідкладних випадках (ст. 124¹);

по-третє, учасників правопорушення (неповнолітніх), доведених до стану алкогольного сп'яніння (ст. 180); громадян, які здали паспорт у заставу (ст. 201);

по-четверте, правопорушників, яким винний сприяв у прийнятті на роботу осіб, які мешкають без паспортів або з недійсними паспортами (ст. 200).

В адміністративному праві немає загальних норм щодо *співучасті*, у яких би вирішувалося питання про детермінацію відповідальності кількох осіб, які умисно і спільно вчинили адміністративне правопорушення. Лише ст. 35 КУпАП відносить до обставин, що обтяжують відповідальність, вчинення правопорушення групою осіб. Проте будь-які ознаки групового правопорушення (спільне, умисне, з розподілом ролей, участь у правопорушенні двох або більше осіб тощо) у нормативному порядку не закріплюються.

Разом з тим, у кількох статтях Особливої частини КУпАП є норми, що регулюють відповідальність за групове правопорушення і містять низку конкретних ознак такого правопорушення. Саме вони дають можливість зробити висновок про те, що адміністративному праву відомі як проста співучасть, так і складна (з розподілом ролей).

Так, ст. 181 «Азартні ігри, ворожіння в громадських місцях» встановлює адміністративну відповідальність за участь в азартних іграх на гроші, речі та інші цінності. Статті 163⁸ «Маніпулювання на організованих ринках», 185¹⁰ «Злісна непокоря законному розпорядженню чи вимозі військовослужбовця або працівника Державної прикордонної служби України або члена громадського формування з охорони громадського порядку і державного кордону», 204¹ «Неза-

конне перетинання або спроба незаконного перетинання державного кордону України», 206¹ «Незаконне перевезення іноземців та осіб без громадянства територією України» вчинення правопорушення групою осіб відносять до кваліфікуючих ознак.

3.6. Суб'єкт складу адміністративного правопорушення

Чинне адміністративне законодавство не дає узагальненого визначення суб'єкта адміністративного правопорушення і такого терміну не вживає.

Аналіз відповідних статей КУпАП дозволяє зробити висновок, що ним є осудна особа, яка досягла певного віку і вчинила описаний у законі склад адміністративного проступку. Таким чином, суб'єктом адміністративного правопорушення є той, хто його вчинив. Сам суб'єкт як реально існуюча особа до складу не входить. Склад містить лише окремі ознаки, якими ця особа характеризується.

У КУпАП не вживається термін «фізична особа». Використовується тільки термін «особа». Це дає змогу припустити, що суб'єктом адміністративного правопорушення може бути і юридична особа.

Такий висновок небезпідставний, оскільки за межами КУпАП діє досить велика група норм, що встановлюють відповідальність юридичних осіб за вчинення протиправних дій. І хоч такі дії не віднесені законодавцем до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною, вони мають їх найважливіші ознаки. Це, зокрема, норми Закону України «Про ветеринарну медицину» (2023) тощо. Саме ця обставина дозволяє дослідникам припустити існування інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Проте чинний КУпАП однозначно визнає суб'єктом проступку виключно фізичну особу. Про це, зокрема, свідчать його ознаки, які закріплені нормативно.

Так, ст. 12 встановлює вік, після досягнення якого настає адміністративна відповідальність (16 років); ст. 20 передбачає як обов'язкову ознаку суб'єкта його осудність; ст. 33 вимагає при накладенні стягнення враховувати особу правопорушника; ст. 256 вимагає, щоб у протоколі про адміністративне правопорушення в

обов'язковому порядку були відомості про особу правопорушника, а також вказується на обов'язок правопорушника підписати протокол; ст. 268 закріплює за тим, хто вчинив проступок, право виступати рідною мовою тощо. Важко уявити, що зазначені норми розраховані на юридичних осіб. Більше того, ст. 27 КУпАП абсолютно точно визначає, що штраф є грошовим стягненням, яке накладається на громадян і посадових осіб за адміністративні правопорушення.

Усі ознаки складу, що характеризують індивідуального суб'єкта, можна поділити на дві групи: загальні та спеціальні (аналогічно і суб'єктів прийнято поділяти на загальні та спеціальні). Загальні та спеціальні ознаки суб'єкта входять до складу адміністративного правопорушення.

Загальними визнаються такі, які повинна мати будь-яка особа, що піддається адміністративному стягненню. У першу чергу до них належать вік і осудність. Вони закріплені статтями 12 і 20 Загальної частини КУпАП. У деяких випадках законодавець указує на загальну ознаку, щоб підкреслити відсутність якоїсь певної особливості, що впливає на оцінку проступку. Так, ст. 126 КУпАП вказує на таку загальну ознаку, як відсутність у особи прав на керування транспортними засобами. Наводиться вона тут тільки для того, щоб легко можна було відмежувати названий склад від складів проступків, що встановлюють відповідальність водіїв транспортних засобів.

Спеціальними визнаються такі, які вказують на особливості правового положення суб'єктів проступку. Наприклад: капітан судна, робітник підприємства торгівлі, водій, посадова особа, представник власника тощо.

Спеціальні ознаки детермінуються і нормативно закріплюються з метою диференціації відповідальності різних категорій осіб, забезпечення справедливої правової оцінки їх неправомірних дій. Вони фіксуються у статтях Особливої частини КУпАП і впливають на кваліфікацію правопорушення.

Такі ознаки притаманні лише окремим групам громадян (військовослужбовцям, водіям, посадовим особам); виникають на основі індивідуальних актів або інших юридично значущих дій повноважних суб'єктів; особа може мати їх відразу кілька, одержувати нові, втра-

чати старі. Вони мають тимчасовий характер (хоч особа може мати таку властивість досить тривалий час).

Спеціальні ознаки виконують одну з двох функцій:

по-перше, вони можуть бути конструктивними ознаками простих складів, а це означає, що до адміністративної відповідальності за відповідні правопорушення притягуються лише спеціальні суб'єкти;

по-друге, вони можуть бути кваліфікуючими ознаками кваліфікованих складів. У таких випадках за конкретні дії до адміністративної відповідальності може бути притягнутий будь-який громадянин, який досяг 16-річного віку, а вчинення подібних дій спеціальним суб'єктом оцінюється як виконання кваліфікованого складу.

Поряд із загальними та спеціальними ознаками, у Загальній частині КУпАП та інших правових актах викладена значна кількість обставин, що характеризують суб'єкта правопорушення, але до складу адміністративного правопорушення *не входять*.

Це належність особи до військової служби (ст. 15), відсутність громадянства України (ст. 16), вагітність та сильне душевне хвилювання (ст. 34) тощо. Вони ніяк не впливають на кваліфікацію вчиненого, проте впливають на вид, розмір та інші характеристики стягнення.

Як приклад розглянемо становище особи на військовій службі. Якщо військовим вчинено такі проступки, як порушення правил дорожнього руху, правил полювання, неправомірне використання державного майна та інші, передбачені ч. 1 ст. 15 КУпАП, то відповідальність за них настає на загальних підставах.

Проте до зазначеної особи не можуть бути застосовані такі адміністративні стягнення, як адміністративний арешт і виправні роботи. Матеріал щодо військового може бути переданий командуванню для притягнення винного до дисциплінарної відповідальності.

Ці ознаки нерідко зараховують до розряду спеціальних і за аналогією до спеціальних відносять тих суб'єктів, що їх мають. Вважаємо, що це не зовсім коректний підхід.

Спеціальна ознака, як уже зазначалося, включається до складу та є або конструктивною, або кваліфікуючою. Ознаки, про які йдеться,

таких характеристик не мають. На підставі цього їх доцільно позначити як *особливі ознаки*.

Є пропозиції вважати носіїв особливих ознак особливими суб'єктами адміністративного правопорушення. Але особливі ознаки можуть мати і спеціальні суб'єкти. Саме тому, з метою уникнення плутанини і ускладнення класифікації, щодо носіїв особливих ознак доцільно застосувати таку термінологію: *загальний суб'єкт з особливими ознаками і спеціальний суб'єкт з особливими ознаками*.

Наявність особливих ознак може мати для суб'єкта такі юридичні наслідки:

- вони можуть бути обставинами, що пом'якшують або обтяжують відповідальність (статті 34, 35 КУпАП);
- суб'єкти з особливими ознаками не піддаються деяким стягненням (адміністративний арешт не може застосовуватися до військових, неповнолітніх, вагітних жінок і жінок, які мають дітей віком до 12 років, інвалідів 1 і 2-ї груп);
- ціла низка суб'єктів з особливими ознаками за вчинення адміністративних проступків несе відповідальність за дисциплінарними статутами (ст. 15 КУпАП).

На завершення характеристики ознак суб'єкта адміністративного правопорушення необхідно зауважити, що та сама ознака може використовуватися як спеціальна та як особлива. Так, «стан сп'яніння» відповідно до ст. 35 КУпАП – особлива ознака, яка обтяжує відповідальність. Водночас, такий стан є конструктивною ознакою складу, передбаченого ст. 130 КУпАП (керування транспортними засобами або суднами особами, які перебувають у стані сп'яніння).

3.7. Суб'єктивна сторона складу адміністративного правопорушення

Суб'єктивна сторона адміністративного правопорушення – це сукупність ознак, які характеризують психічне ставлення суб'єкта до вчиненого діяння та його наслідків.

Такими ознаками визнаються: вина, мета і мотив діяння. Обов'язковою і головною ознакою суб'єктивної сторони проступку є вина. Відсутність у діянні вини означає відсутність у ньому

суб'єктивної сторони і складу правопорушення взагалі. Саме тому встановлення вини є головним завданням аналізу суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення. До факультативних ознак належать мета і мотив.

Зовнішній прояв вина отримує в одній з двох форм. Такими формами визнані умисел та необережність. Таким чином, встановлення вини зводиться до доведення того, що діями суб'єкта проступку керував умисел або вони мали необережний характер.

Умисел. Згідно зі ст. 10 КУпАП проступок визнається умисним, якщо особа, яка його вчинила: а) усвідомлювала протиправний характер свого діяння; передбачала його шкідливі наслідки; бажала настання цих наслідків; б) усвідомлювала протиправний характер свого діяння; передбачала його шкідливі наслідки; свідомо допускала настання цих наслідків.

Таким чином, закон називає два види умислу: по-перше, *прямий умисел* (*dolus indirectus*), коли особа усвідомлює протиправність свого діяння, передбачає і бажає настання шкідливих наслідків; по-друге, *непрямий умисел* (*dolus indirectus*), коли особа усвідомлює протиправність свого діяння, передбачає шкідливі наслідки і при цьому прямо не бажає, але свідомо допускає їх настання.

У цьому зв'язку необхідно підкреслити, що багато складів адміністративних правопорушень є формальними і в них не описується така ознака адміністративних проступків, як настання шкідливих наслідків чи заподіяння правопорушником збитку.

Зазначений підхід законодавця у кожному випадку вмотивований однією з трьох обставин: а) шкідливі наслідки очевидні (незаконна порубка, ушкодження і знищення лісових культур – ст. 65; знищення зелених насаджень – ст. 153); б) шкідливі наслідки складно визначити (обчислити) і законодавець не вважає за потрібне обтяжувати правозастосовника установленням ще однієї ознаки складу (марнотратне витрачання паливно-енергетичних ресурсів – ст. 98); в) існування шкідливих наслідків конкретного діяння взагалі проблематично, хоч шкода від маси аналогічних правопорушень очевидна (проживання за недійсним паспортом – ст. 197).

Вищенаведене вимагає мати на увазі наступне: у формальних складах обсяг об'єктивної сторони вичерпується переліком ознак діяння й обставин його здійснення. З цього випливає, що і від винного можна вимагати усвідомлення, розуміння лише тих обставин, які названі у складі, але не передбачення шкідливих наслідків і, тим більше, бажання їх настання.

При виконанні формальних складів умисел полягає в усвідомленні протиправності дій і бажанні їх вчинити (у навмисності протиправного поводження). Лише у деяких статтях КУпАП (41¹, 46, 51², 103¹, 116, 162¹, 163⁸, 163⁹, 164³, 164¹⁵, 166¹⁶, 173², 198, 211) умисел прямо зазначається як ознака складу проступку. У багатьох же інших статтях умисел як необхідна ознака складу мається на увазі, хоч у тексті цього слова немає.

При вчиненні таких правопорушень, як підпал лісу (ст. 77), дрібне викрадення чужого майна (ст. 51), ухилення від проходження огляду на стан сп'яніння (ст. 131) питання про форму вини вирішується шляхом тлумачення цих статей (теорія і практика тлумачить їх однозначно: у названих випадках вина може бути тільки умисною).

З урахуванням зазначеного можна стверджувати, що кількість адміністративних проступків, що вчиняються тільки навмисно, досить велика. Крім того, значна кількість проступків може вчинятися навмисно або необережно (порушення санітарно-гігієнічних правил), а деякі – найчастіше навмисно (безквитковий проїзд).

Необережність. Згідно зі ст. 11 КУпАП проступок визнається необережним, якщо особа, яка його вчинила: а) передбачала настання шкідливих наслідків свого діяння, але легковажно розраховувала на їх відвернення; б) не передбачала настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити. Таким чином, необережність може виступати як необачність, самовпевненість, легкодумство, недбалість, неощадливість, необдуманість і т. ін.

Нормативне визначення необережної форми вини, сформульоване у КУпАП, запозичене з кримінального законодавства (ст. 9 КК 1960 р., ст. 25 КК 2001 р.). Відповідно до нього у кримінальному праві розрізняють два види необережної вини: злочину самовпевненість і злочину недбалість. За аналогією можна розрізняти два види

необережної вини і в адміністративному праві – легковажну самовпевненість і недбалість.

Самовпевненість характеризується законодавцем як передбачення можливості настання шкідливих наслідків свого діяння і легковажний розрахунок на запобігання їм. Недбалість полягає в тому, що винний не передбачав шкідливих наслідків, але був зобов'язаний і міг їх передбачити.

З тексту ст. 11 КУпАП видно, що поняття необережності пов'язується законодавцем із психічним ставленням до шкідливих наслідків. Будучи придатним для матеріальних складів проступків, таке визначення необережності не цілком підходить для формальних складів.

Наприклад, громадянин, якому виповнилося 25 років, через недбалість не звернувся з проханням про вклеювання до паспорту нової фотографії. Внаслідок цього він живе за недійсним паспортом, тобто вчинив проступок, передбачений ст. 197 КУпАП. Які суспільно шкідливі наслідки він міг і повинен був передбачити? Очевидно, ніяких.

Якщо при виконанні формальних складів умисел характеризується як навмисність дій, то необережність можна розуміти як відсутність належної обачності, недбалість.

Необережна форма вини як конструктивна ознака складу використовується в Особливій частині КУпАП рідко. Так, ст. 198 КУпАП передбачає відповідальність за втрату паспорта через недбалість, а ст. 211 – відповідальність за втрату через недбалість обліково-військових документів.

Як зазначалось вище, факультативними ознаками суб'єктивної сторони складу адміністративного проступку визнають його мету і мотив. Мета розуміється як уявний образ результату, до якого прагне винний, його уявлення про ті бажані наслідки, що мають настати в результаті здійснення проступку.

Мотивом є те, що спонукає до дій. Це суб'єктивна реакція особи на об'єктивну реальність, стан суб'єкта, який викликає його активність. До мотивів відносять потреби та інстинкти, потяги, нахили, емоції, установки та ідеали. Таке розуміння мотиву правопорушення

дає підстави знайти мотивацію навіть у так званих «немотивованих проступків».

Факультативні ознаки суб'єктивної сторони конструктивною ознакою складу виступають рідко. Мотив у формі потреби необхідно встановлювати при розслідуванні справ за ч. 3 ст. 46¹ «Порушення вимог режиму радіаційної безпеки в місцевостях, що зазнали радіоактивного забруднення».

Конструктивною ознакою складу в ряді випадків є і підлягає встановленню мета правопорушення. Як така вона є у текстах статей 42², 103¹, 164³, 185⁷ та ін. Зазначимо, що це має місце лише у ситуаціях, коли діяння вчиняється умисно.

Наприклад, використання засобів зв'язку з метою порушення громадського порядку (ст. 148); використання комерційної таємниці з метою заподіяння шкоди діловій репутації (ст. 164³) та ін.

У ряді статей КУпАП ознаку мети прямо не названо, але вона все одно є у складах таких проступків, як дрібне викрадення чужого майна (ст. 51), проституція (ст. 181¹), участь в організованих без дозволу азартних іграх (ст. 181) та ін.

У цьому зв'язку слід зазначити, що там, де є умисел, обов'язково виникає питання про мету, хоч вона може бути і не включена до конструктивних ознак складу.

На закінчення необхідно зазначити, що психічний стан правопорушника – поняття значно об'ємніше за своїм змістом порівняно з тими компонентами, що включені до суб'єктивної сторони складу і становлять зміст умислу, необережності, мети, мотиву.

У психіці винної особи в період підготовки і вчинення адміністративного проступку істотне місце посідають настрої і емоції, спонукання, різного роду переживання.

Ці явища не включаються до конструктивних ознак складів, але у ряді випадків мають юридичне значення. Так, здійснення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин визнається обставинами, що пом'якшують відповідальність (п. 3 ст. 34 КУпАП).

4. АДМІНІСТРАТИВНО – ПРАВОВА КВАЛІФІКАЦІЯ

4.1. *Поняття адміністративно – правової кваліфікації в адміністративно – деліктних відносинах*

Згідно з теорією права правова кваліфікація являє собою юридичну оцінку усієї сукупності фактичних обставин справи шляхом віднесення конкретного випадку до певних юридичних норм.

Термін «кваліфікація» походить від латинського *qualis* – який, якої якості. Кваліфікація визначається як віднесення певного явища, речі за їхніми властивостями (якістю) до певного класу чи категорії. До речі, в перекладі на англійську якість теж звучить майже як латинською – *quality*. Правова кваліфікація – це пошук, вибір конкретної правової норми і застосування її до певної події.

Поняття адміністративно-правової кваліфікації у літературі використовується, але спеціально не визначається. У більшості випадків адміністративно – правову кваліфікацію ототожнюють з кваліфікацією адміністративного делікту. Досконала наукова характеристика поняття кваліфікації адміністративного делікту неможлива без усвідомлення його як окремого прояву загального поняття адміністративно-правової кваліфікації.

При визначенні поняття «кваліфікація правопорушення» дослідники виходять з того, що цей термін означає встановлення відповідності, співвідношення з об'єктивною дійсністю і визначення юридичної сутності, дії або бездіяльності людини відповідно до норм права.

Т. О. Гуржій наголошує, що розгляд явища адміністративно-правової кваліфікації у сучасному адміністративному праві не може проводитися в обхід його матеріально-правового аспекту, який полягає у наступному:

- кваліфікація адміністративного проступку є частиною діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, вона включає вибір, встановлення норми, яка підлягає застосуванню у конкретному випадку;
- обов'язковою є констатація того, що у скоєному є ознаки саме означеної норми, і посягання не може бути оцінене як інший просту-

пок чи кримінальне правопорушення (розмежування проступків та відмежування від кримінального правопорушення);

- наявне офіційне закріплення в процесуальних документах висновку про кваліфікацію адміністративного проступку за конкретною нормою (нормами) адміністративного права.

Далі автор зробив важливе застереження стосовно того, що перераховані ознаки адміністративно-правової кваліфікації прямо вказують на її офіційний характер, в той час, як дифінієндум (частину поняття, що містить у собі ім'я (назву) поняття) відповідного визначення такої вказівки не містить. Зазначимо, що визначення офіційної (легальної) правової кваліфікації особливих дискусій чи суперечок в науці не викликає. Загальновизнаним є її розуміння як юридичної оцінки уповноваженими на те представниками держави усієї сукупності фактичних обставин справи, що полягає у співвіднесенні фактичного діяння з відповідними нормами права, висновки якої закріплюються у певних правових документах.

Узагальнюючи найсуттєвіші точки зору, ознаки, що становлять зміст поняття адміністративно-правової кваліфікації, Т. О. Гуржій пропонує наступне визначення: адміністративно-правова кваліфікація – оцінка суб'єктом адміністративної юрисдикції вчиненого посягання, яке містить формальні ознаки адміністративного делікту, котра полягає у співвіднесенні такого діяння з відповідною нормою адміністративного права та у юридичному закріпленні відповідного висновку.

Дещо іншу точку зору висловлюють А. Берлач та О. Стороженко. Вони визначають, що, підтримуючи ідею про методологічну важливість наукового розгляду кваліфікації адміністративного проступку в розрізі філософських категорій загального, особливого та одиничного, необхідно висловити дещо відмінне бачення окремих її аспектів. На їх погляд, розширення обсягу поняття «адміністративно-правова кваліфікація», а рівно – його відмежування від поняття «кваліфікація адміністративного проступку» недоцільне. На підставі аналізу найбільш визначних галузевих досліджень адміністративно-правової кваліфікації, шляхом переосмислення їх дискусійних моментів автори пропонують сформулювати такі положення теорії адміністратив-

но-правової кваліфікації: під кваліфікацією адміністративного делікту (адміністративно-правовою кваліфікацією) слід розуміти: встановлення і процесуальне закріплення тотожності юридично значущих ознак посягання ознакам делікту, передбаченого адміністративним законодавством; доктринальний аспект кваліфікації адміністративного делікту виражається у здійсненні юридичної оцінки посягання громадянином або колективом, котрий не належить до суб'єктів адміністративної юрисдикції, уповноважених розглядати відповідні категорії адміністративних справ. За певних обставин висновки доктринальної кваліфікації можуть слугувати чітким науковим «орієнтиром» для офіційної юридичної оцінки деліктів, а отже, мати важливе юридичне значення; як об'єктивні умови адміністративно-правової кваліфікації потрібно розглядати фактичне діяння, котре має зовнішні ознаки адміністративного делікту, а також наявність кореспондуючих адміністративно-деліктних норм.

На погляд В.К. Колпакова та О. В. Кузьменко, кваліфікація адміністративних деліктів – це встановлення і процесуальне закріплення точної відповідності ознак вчинених особою протиправних дій або бездіяльності до ознак складу делікту, передбаченого адміністративним законодавством.

У цих визначеннях чітко відчувається вплив розуміння кримінально-правової кваліфікації. В той самий час кваліфікація адміністративних деліктів не завжди має процесуальне закріплення. Відповідно до ст. 22 КУпАП при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням. Процесуальні документи в такому випадку не складаються, хоча адміністративне правопорушення було вчинено. Відповідно до ст. 258 КУпАП при вчиненні деяких правопорушень протокол не складається, а штраф накладається на місці. Єдиним документом у такому разі залишається квитанція про сплату штрафу, яку навряд чи можна назвати документом щодо процесуального закріплення точної відповідності ознак вчинених особою протиправних дій або бездіяльності до ознак складу делікту. Після внесення деяких змін до КУпАП також має видаватися і пос-

танова про накладення адміністративного стягнення, але це принципово не змінює ситуацію із кваліфікацією.

Вищезазначене дає підстави для уточнення визначення кваліфікації адміністративних деліктів.

Кваліфікація адміністративних деліктів – оцінка суб'єктом адміністративно-правової кваліфікації юридичного факту, який містить формальні ознаки адміністративного делікту, що полягає у співвіднесенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому вищезазначеним законодавством.

Досліджуючи особливості кваліфікації корупційних адміністративних деліктів, В.К. Колпаков та О.В. Кузьменко дійшли висновків, які можна поширити і на інші адміністративні делікти. Це обумовлено в першу чергу тим, що ці висновки базуються на нормах Кодексу про адміністративні правопорушення, які мають застосовуватись до всіх, без виключення, адміністративних правопорушень. Передумовою кваліфікації корупційного адміністративного делікту є попередня діяльність до процесу кваліфікації з установлення і оцінки фактичних обставин вчинення делікту, що мають юридичну значущість, а також пошук відповідної адміністративно-правової норми, з'ясування її змісту.

Передумовами кваліфікації корупційних адміністративних деліктів є:

1) всебічне, повне та об'єктивне встановлення всіх фактичних обставин справи: з'ясовується, чи мала місце протиправна дія, у вчиненні якої звинувачується особа; встановлюється наявність у діях порушника складу делікту і відповідність його адміністративно-правовій нормі, що передбачає відповідальність за вчинені протиправні дії; з'ясовуються мотиви вчинення протиправних дій та винність особи, а також обставини, що впливають на характер і ступінь адміністративної відповідальності; вивчаються дані, що характеризують особистість порушника, характер і розмір заподіяної шкоди;

2) точне і достовірне визначення юридичного значення всіх фактичних обставин вчинених протиправних дій і особистості порушника;

3) правильний вибір норми та з'ясування її змісту і значення.

Важливим моментом є необхідність уточнення, в якому розумінні ми використовуємо термін «делікт».

У своєму дисертаційному дослідженні О.І. Остапенко досліджує питання адміністративно-деліктної ситуації та її ролі у формуванні мотивації протиправної поведінки.

Він пише: «У більшості таких випадків ми вважаємо, що адміністративний делікт і деліктність проявляються в протиріччях людини з оточуючим її світом і тими вимогами, які обумовлюють позитивну поведінку особи в суспільстві. Така теза обґрунтовується тим, що основною формою діяльності особи від самого початку її існування є спілкування і взаємодія з оточуючим середовищем і людьми. Взаємодія особи із середовищем, яке оточує, вказує на складність цих відносин, на вплив різноманітних факторів, що обумовлюють виникнення конкретної життєвої ситуації, в тому числі й адміністративно-деліктної».

Далі він зазначає: «... формуючи концепцію адміністративно-деліктної ситуації, ми вважаємо, що вона є одним із елементів детермінуючого комплексу деліктності. Складові елементи моделі адміністративно-деліктної ситуації перебувають під впливом цілого ряду законів, які вказують: поведінка особи залежить не лише від її свідомості, але й від впливу тих соціально-історичних умов, в яких вона існує: соціальні перетворення є зміною, рухом, до якого пристосовується людина, по-своєму впливаючи на ці зміни, суть яких може проявлятися в простих і складних вимогах до соціально бажаної поведінки суб'єкта. Розвиток і поведінка особистості обумовлені розвитком і поведінкою людей, з якими вона спілкується. Людина поводить себе адекватно до того соціального досвіду, який має: поведінка особи може бути іраціональною і типовою для деліктної поведінки, що залежить від зв'язків особи з іншими суб'єктами, котрі мають негативний досвід соціальної поведінки».

Можна зробити висновок, що адміністративному делікту має передувати створення деліктної ситуації, яка обумовлена як об'єктивними, так і суб'єктивними факторами.

Давайте поставимо перед собою запитання, чи є делікт правопорушенням? Змоделюємо 4 ситуації:

ситуація 1: є делікт, але немає правопорушення;

ситуація 2: є делікт і є правопорушення;

ситуація 3: делікт відсутній, але є правопорушення;

ситуація 4: делікт відсутній і відсутнє правопорушення.

Отже, адміністративний делікт – це передбачені законом суспільно шкідливі (небезпечні), протиправні, винні дії чи бездіяльність, вчинені особою у конкретному місці за певних умов під час посягання на суспільні відносини, які охороняються законом.

Своїм існуванням термін «юридичний факт» зобов'язаний німецькому правознавцю Фрідріху Карлові фон Савіньї – одному з засновників історичної школи права. У своїй роботі «Система сучасного римського права», яка датується далеким 1840 р., він написав, що «події, які викликають виникнення чи закінчення правовідносин потрібно називати юридичними фактами».

Наприклад, розглянемо таку ситуацію: з подвір'я зник велосипед, який належав громадянину В.

Чи можна вважати це юридичним фактом? Сумнівів у цьому не існує. Чи є об'єктивні ознаки протиправності? Як зазначає В.К. Колпаков, «юридичний факт являє собою об'єктивну частку адміністративного проступку». Так, тому що особу позбавили її власності, а власність знаходиться під правовою охороною.

Чи є такий делікт правопорушенням? В.К. Колпаков з цього приводу зазначає, що «подія, що трапилась у матеріальному світі, може бути розцінена як адміністративний проступок. Назвати її проступком, за вчинення якого особа повинна нести юридичну відповідальність, можна лише у разі встановлення шляхом доказування ознак об'єктивного і суб'єктивного характеру». Логічно продовжуючи цю позицію, можна стверджувати, що відсутність доказів призведе до того, що делікт на правопорушення не перетвориться.

Ознака протиправності характеризується розміром завданої шкоди. Тобто вартість велосипеда буде визначальною для встановлення виду юридичної відповідальності. Це може бути (за певних обста-

вин) або кримінальне правопорушення (ст. 185 ККУ), або адміністративний проступок (ст. 51 КУпАП).

Для спрощення ситуації будемо вважати, що вартість велосипеда є підставою для настання відповідальності адміністративної. Підставою для настання такої відповідальності є саме адміністративний проступок.

Чи можна вважати цей делікт адміністративним проступком? Давайте згадаємо ст. 247 КУпАП. Там зазначені обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення. 1 першою обставиною, яка виключає провадження, є відсутність події і складу адміністративного правопорушення.

Тобто спочатку виключається подія правопорушення і його склад.

Щодо нашої ситуації – подія є, але невідомо поки що, чи є склад проступку.

Згадаємо: у громадянина В. з подвір'я зник велосипед. Маємо юридичний факт. Такий факт є деліктом, бо він має ознаки об'єктивної протиправності. Велосипед є майном, а майно захищається від викрадення законодавством. Чи є цей делікт адміністративним проступком, залежить від певних ознак. По-перше, цей делікт не може бути кримінальним правопорушенням. По-друге, має бути суб'єкт, який вчинив цей делікт. Якщо суб'єкт не буде встановлений, делікт не перетвориться на проступок. КУпАП не передбачає можливості здійснення провадження в разі відсутності складу проступку. Суб'єкт належить до одного із обов'язкових елементів складу і його відсутність вказує на відсутність усього складу. Якщо суб'єкт встановлено, провадження проведено. Але, припустимо, що суд розглядає матеріали справи через 95 діб після вчинення делікту. Відповідно до статті 247 суд має закрити справу. Тобто постанови про притягнення особи до відповідальності винесено не буде. Делікт знов не перетворився на проступок. Якщо суд винесе постанову про притягнення особи до відповідальності, але відповідно до статті 294 її буде скасовано, а справа закрита апеляційним судом, ми отримаємо ланцюжок перетворення делікту на проступок, а потім його повернення знов у стан делікту.

Таким чином ми змоделювали ситуацію 1.

Найпростішою є ситуація 2. Є делікт і шляхом процесуальних дій доведено справу до винесення постанови. Делікт перетворився на проступок.

Чи є можливою ситуація 3? На перший погляд ситуація виглядає абсурдною. Тільки в реальному житті за певних обставин вона може виникнути. Припустимо, власник велосипеда В. продав його громадянину С., але потім заявив про викрадення велосипеда. Після проведеного провадження, суд виніс постанову про притягнення С. до відповідальності. Суд припустився помилки. Делікт був відсутній, але процесуальними засобами утворився адміністративний проступок.

Ситуація 4 є найпоширенішою. Вона відображає нормальний стан речей, правомірну поведінку учасників суспільних відносин.

Відповідь на запитання, з чим при кваліфікації проступку встановлюється тотожність – з ознаками адміністративно-правової норми або зі складом правопорушення – міститься в розумінні складу правопорушення, а саме, чи є склад у реальному правопорушенні, чи він є законодавчою абстракцією.

Як зазначав Н. С. Таганцев, раніше склад кримінального правопорушення мав виключно процесуальне значення як сукупність наслідків, які залишаються у зовнішньому середовищі. За їх наявності можна було розпочинати розшукові дії.

Генезис розвитку поглядів на поняття складу кримінального правопорушення здійснено в роботі Н.Ф. Кузнецової. Вона звертає увагу на те, що у більшості випадків законодавець не визначає поняття складу злочину. Як виняток наводиться приклад Кримінального кодексу Молдови, де в ст. 52 («Склад кримінального правопорушення») наводяться певні дефініції: склад кримінального правопорушення є сукупністю встановлених кримінальним законом об'єктивних та суб'єктивних ознак, кваліфікуючих шкідливе діяння як конкретне кримінальне правопорушення; склад кримінального правопорушення є юридичною підставою для кваліфікації кримінального правопорушення відповідно до конкретної статті цього кодексу.

О. І. Остапенко зазначає у своєму дослідженні, що «перехід від поняття «адміністративний делікт» до поняття «юридичний склад» делікту – це не звичайна зміна понять, а перехід від однієї моделі абстрагування до іншої, коли формуються не просто поняття цілісного правового явища, а шляхом аналізу відділяються його ідеальні структурні складові частини (елементи).

В юридичній літературі існують різноманітні визначення поняття «склад адміністративного проступку». Детальний аналіз свідчить: це система ознак, яка закріплена у нормах адміністративного права і характеризує певну поведінку суб'єкта як делікт, за який передбачено адміністративну відповідальність. Одночасно слід зазначити, що основна увага приділяється правовому аспекту складу адміністративного делікту. Разом з тим, склад адміністративного делікту – це, перш за все, логічна форма поняття, його юридична конструкція, за допомогою якої створюється абстраговане поняття з елементами, що характеризують його об'єктивні і суб'єктивні властивості. Логічне завжди передуює правовому і є початковим пунктом змістовного аналізу правового явища, яке ми розглядаємо. За допомогою складу адміністративного делікту, який конструється на основі чотирьох взаємопов'язаних елементів, відображаються суттєві ознаки реальних явищ – протиправних дій. Їх перелік є необхідною і достатньою підставою для кваліфікації діяння як адміністративного делікту. Реальна протиправна дія лише тоді вважається адміністративним деліктом, коли вона матиме всі його ознаки; відсутність однієї з ознак свідчить про відсутність юридичного складу делікту в цілому. Визначені адміністративним законодавством ознаки, що виходять за межі юридичного складу делікту, наприклад, обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність (статті 34, 35 КУпАП), мають важливе значення для індивідуалізації стягнення, але вони не визначають наявності чи відсутності складу адміністративного делікту. Диспозиції статей закону, що встановлює адміністративну відповідальність, не мають повного переліку ознак, які характеризують склад делікту. Лише шляхом логічного аналізу диспозиції конкретної статті та загальних положень Кодексу можна сформулювати поняття складу адміністративного делікту. Наявність великої кількості ознак

у тих чи інших протиправних діях або бездіяльності вимагає визначення їх юридичної природи для вибору серед них найбільш суттєвих.

Можна повністю погодитися з позицією дослідників проблем адміністративно-правової кваліфікації. В той самий час креативним підходом для розв'язання будь-якої наукової проблеми є підхід критичний. Доречним тут звернення до ідей В. Селіванова, який зазначав, що сучасний стан теоретичного правового мислення дозволяє зробити висновок, що будь-яка правова теорія, доктрина не спроможні чітко описати свій об'єкт дослідження як інтегративну цілісність, як систему, як абсолютну істину, не використовуючи при цьому можливість додаткових альтернативних методологічного і теоретичного підходів. Реально існуючі типи правового мислення, методи пізнання і перетворення правової дійсності об'єктивно перебувають між собою у складному взаємозв'язку, нерідко у стані складного переплетіння, і тому кожний з них сам по собі не спроможний сприяти обґрунтуванню претензій дослідників на абсолютну істинність. Хибність та істинність, сумнів і заперечення є органічними складовими постійного прагнення правового мислення, і не лише правового, до глибшого суттєвого сприйняття досліджуваних об'єктів правової дійсності, до рівня пізнання, який завжди перебуває за межами можливого конкретно-історичного (експериментального) знання і саме тому може вважатися світоглядним. Хибність та істинність завжди притаманні тій чи іншій системі юридичних знань; питання полягає в мірі їх співвідношення, зумовлених в той чи інший час не тільки об'єктивними умовами, а й суб'єктивними чинниками. Відомо, що будь-яка людська думка, зокрема стосовно правової дійсності, породжена духовно-творчою суттю соціальної природи людини, завжди живе сумнівом та запереченням.

4.2. Адміністративно – правова кваліфікація і адміністративний процес

У першу чергу необхідно зазначити, що сьогодні адміністративно-правова кваліфікація сприймається як явище, подібне до кримінально-правової кваліфікації. Таке враження, що адміністративно-

правова кваліфікація дає можливість поряд із кримінально-правовою кваліфікацією розмежувати делікти, які можуть бути кримінальними правопорушеннями або адміністративними проступками. Безумовно, це важлива функція адміністративно-правової кваліфікації, але це звужує можливості її розуміння.

Є доречним звернутись до деяких положень дослідження В.О. Навроцького «Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації», які стосуються одночасно і проблем кримінального процесу.

Проблема кримінально-правової кваліфікації аналізується лише в рамках науки матеріального кримінального права, хоча за своєю суттю вона є міждисциплінарною, стосується також кримінального процесу та ряду інших юридичних дисциплін.

Вперше здійснено підхід до теорії кримінально-правової кваліфікації як до метанаукової теорії в системі наук кримінально-правового циклу. Зроблено висновок, що в своїй основі вона є теорією матеріального кримінального права, однак має розгалужені зв'язки (спільний предмет дослідження) з теоріями кримінального процесу, кримінології, криміналістики; вивчає також проблеми, які не входять до предмета жодної із галузевих теорій. Це дає підставу розглядати теорію кримінально-правової кваліфікації як міжгалузеву і надгалузеву.

Вперше визначені функції кримінально-правової кваліфікації як правозастосувальної діяльності та функції теорії кримінально-правової кваліфікації як самостійного вчення. Обґрунтовується положення, відповідно до якого проведення кримінально-правової кваліфікації, її офіційне закріплення в процесуальних документах є одним з основних завдань кримінального процесу.

Вперше проведений аналіз цілого ряду норм та інститутів кримінально-процесуального права під кутом зору вирішення питань кримінально-правової кваліфікації в ході окремих стадій кримінального процесу.

Разом із тим, явно недостатньо розробленими чи й зовсім недослідженими залишаються питання, пов'язані з повноваженнями окремих учасників кримінального процесу щодо кваліфікації, порядку процесуального закріплення результатів кримінально-правової оцін-

ки діяння та зміни кваліфікації, кримінально-процесуального значення правильної кваліфікації, ролі окремих стадій кримінального процесу в кваліфікації скоєного тощо.

Це дає підставу для висновку про те, що вчення про кримінально-правову кваліфікацію становить собою самостійну, комплексну за змістом правову теорію, яка тісно пов'язана, насамперед, з наукою матеріального кримінального права, а також кримінального процесу.

У свою чергу, ці види кваліфікації можуть бути класифіковані більш дрібно. Виходячи з того, на якій із стадій кримінального процесу проводиться відповідна діяльність, існують:

- кваліфікація до порушення кримінальної справи (кваліфікація при перевірці повідомлень і заяв про кримінальне правопорушення);
- кваліфікація при порушенні кримінальної справи;
- кваліфікація при закінченні попереднього розслідування;
- кваліфікація при перевірці прокурором справи з обвинувальним висновком і т. д.

Існують і інші погляди на етапи кваліфікації злочинів. Так, В.Н. Кудрявцев зазначає 5 етапів кваліфікації злочинів: 1) порушення кримінальної справи; 2) пред'явлення обвинувачення, 3) складання та затвердження обвинувачення; 4) передача особи суду; 5) судовий розгляд справи, перегляд справи в порядку нагляду.

Без сумніву, кожна з вказаних процесуальних дій пов'язана з кваліфікацією. Однак на кожній стадії кримінального процесу здійснюється кваліфікація у повному обсязі, тобто така, яка проходить всі стадії та етапи кваліфікації. Я.М. Брайнін справедливо зазначав, що кваліфікація кримінального правопорушення, як частина процесу застосування кримінального закону, теоретично і практично можлива на усіх стадіях кримінального процесу.

Обов'язок кваліфікації покладається на відповідні органи, у Кримінальному процесуальному кодексі визначаються межі повноважень щодо кваліфікації не окремих осіб, а органів, що здійснюють провадження на певних стадіях кримінального процесу. Окремі ж працівники таких органів здійснюють кваліфікацію лише в тій частині, яка полягає в розумовій, логічній діяльності.

Тому очевидно, що проблема кримінально-правової кваліфікації стосується не лише кримінального права, а й кримінального процесу. В цьому зв'язку В.Я. Тацій підкреслює, що кваліфікація злочинів нерозривно пов'язана з кримінальним процесом, його стадіями. Практично на всіх стадіях провадження в кримінальній справі вирішуються і питання кваліфікації вчиненого кримінального правопорушення.

Який можна зробити висновок? Кримінально-правова кваліфікація нерозривно пов'язана з кримінальним процесом і відбувається в межах окремих його стадій. Кримінально-правова кваліфікація не може існувати за межами кримінального процесу.

Якщо таку модель зв'язку кваліфікації та процесуальної діяльності застосувати до адміністративно-правової кваліфікації, ми отримаємо зовсім інші реалії. В першу чергу це пов'язано із проблемою визначення сутності адміністративного процесу. В роботах провідних вчених, які зачіпають проблематику адміністративного процесу містяться різні теоретичні позиції щодо його сутності. Наприклад, існує точка зору, що «адміністративний процес» як цілісне явище в реальності не існує взагалі, а реалізація матеріальних адміністративно-правових норм здійснюється в межах відносно самостійних процесуальних інститутів. Таку саму позицію посідає і В.К. Колпаков. Відповідно ж до положень Кодексу адміністративного судочинства України адміністративним процесом є правовідносини, які складаються під час здійснення адміністративного судочинства.

Комплексно визначити природу адміністративного процесу намагається професор О.В. Кузьменко. Зокрема автор пропонує тезу про те, що змістом адміністративного процесу є будь-яка правотворча та правозастосовча діяльність публічної адміністрації у сфері державного управління із задоволення публічних інтересів (але лише за умови виключення зі змісту адміністративного процесу адміністративно-деліктного процесу як процесуальної діяльності суб'єктів юрисдикції з вирішення індивідуальних справ про адміністративні проступки, та адміністративно-судового процесу як діяльності адміністративних судів щодо вирішення індивідуальних ад-

міністративних справ, в основі яких лежить спір про суб'єктивне публічне право).

Спираючись на такий погляд, можна зробити висновок, що адміністративний процес за своєю природою має складну структуру, в якій можна виділити адміністративно-деліктний процес, адміністративно-судовий процес та адміністративний процес як будь-яку правотворчу та правозастосовчу діяльність публічної адміністрації у сфері державного управління із задоволення публічних інтересів.

4.3. Види адміністративно – правової кваліфікації

Залишаючись на позиції нерозривності адміністративно-правової кваліфікації із адміністративним процесом, необхідно зробити висновок, що кожному виду адміністративного процесу має відповідати свій вид адміністративно-правової кваліфікації. Узагальнено адміністративно-правова кваліфікація залишається різновидом правової кваліфікації, яка являє собою юридичну оцінку усієї сукупності фактичних обставин справи шляхом віднесення конкретного випадку до певних юридичних норм. В основі правової кваліфікації знаходиться «конкретний випадок», а іншими словами – юридичний факт, який саме і досліджується в процесі адміністративно-правової кваліфікації. До проблематики юридичних фактів неодноразово звертались численні науковці, але останнім часом комплексно це питання було досліджено в дисертаційному дослідженні О.І. Харитонової «Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа». Спробуємо застосувати лише одну класифікацію юридичних фактів, запропоновану автором дослідження.

Більш зваженим здається такий підхід до класифікації юридичних фактів за ознакою характеру наслідків, котрі настають внаслідок існування певних обставин, при якому вони можуть бути поділені на:

- 1) юридичні факти, що встановлюють право. З їх існуванням пов'язане виникнення правовідносин. Так, призначення на певну посаду слугує підставою виникнення правовідносин державної служби;
- 2) юридичні факти, що змінюють право. Наявність цих фактів тягне зміну правовідносин, що вже існують;

3) юридичні факти, що припиняють право. Це такі обставини, наявність яких тягне припинення правовідносин, що вже існують;

4) юридичні факти, що перешкоджають виникненню або трансформації права. Це обставини, наявність яких зумовлює правову неможливість виникнення, зміни, припинення тощо правовідносин. Наприклад, накладення на державного службовця дисциплінарного стягнення може бути перешкодою для отримання наступного рангу службовця тощо;

5) юридичні факти, що призупиняють право. Це може бути тимчасове позбавлення певних прав за адміністративне правопорушення. Наприклад, позбавлення права управління автотранспортними засобами на певний строк;

6) юридичні факти, що поновлюють право. До них належать обставини, наявність яких тягне відновлення прав, що існували раніше».

Безумовно, що юридичними фактами, щодо яких має бути проведена адміністративно-правова кваліфікація, належать до першої групи цієї класифікації, а саме це мають бути правовстановлюючі юридичні факти. Тобто внаслідок виникнення такого юридичного факту виникає право на його адміністративно-правову кваліфікацію, що, в свою чергу, породжує виникнення правовідносин між суб'єктом вчинення юридичного факту та суб'єктом адміністративно-правової кваліфікації.

Наприклад, водій порушив правила дорожнього руху, а саме вимоги ст. 122, здійснив порушення правил проїзду перехрестя. Наявність такого юридичного факту породжує право представників уповноважених органів здійснити правове реагування на факт порушення. Закон України «Про Національну поліцію» дає можливість зупинити транспортний засіб, Кодекс України про адміністративні правопорушення вимагає відповідної фіксації порушення шляхом складання протоколу. Чи можна вважати дії уповноваженої особи, спрямовані на зупинку транспортного засобу, юридичним фактом? Відповідь має бути позитивною, тому що невиконання водіями транспортного засобу вимог уповноваженої особи про зупинку утворює самостійний склад адміністративного проступку, передбаченого

ст.122² КУпАП. Це дає підстави запропонувати доповнити класифікацію юридичних фактів, а саме групу першу, в якій передбачити існування юридичних фактів, що встановлюють не тільки право, а й обов'язок. У такій ситуації у водія не виникає права на зупинку, а виникає обов'язок зупинитись.

Можна зробити висновок, що юридичний факт, який підлягає кваліфікації, спричиняє до виникнення низки нових юридичних фактів, а логіка їх виникнення обумовлена чинним законодавством. По суті це і є провадження в справах про адміністративні правопорушення, де на кожній стадії здійснюється адміністративно-правова кваліфікація відповідним суб'єктом такої кваліфікації, але в основі кваліфікації знаходиться один і той самий юридичний факт.

У такій ситуації можна запропонувати певну новацію. Є підстави визнати необхідним виділити юридичний факт, який підлягає адміністративно-правовій кваліфікації хоча б термінологічно. Можна запропонувати таку його назву – «юридичний кваліфакт». У розглянутій ситуації юридичний кваліфакт – це юридичний факт, щодо якого здійснюється адміністративно-правова кваліфікація в межах провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Ми розглянули лише деякі аспекти адміністративно-правової кваліфікації, а саме кваліфікацію адміністративних правопорушень, яка здійснюється в межах адміністративно-деліктного процесу. Залишаються ще два види адміністративно-правової кваліфікації – адміністративно-правова кваліфікація в межах адміністративно-судового процесу та адміністративно-правова кваліфікація в межах адміністративного процесу, який здійснюється публічною адміністрацією.

Адміністративно-правова кваліфікація в межах адміністративно-судового процесу взагалі не досліджувалась. А чи є підстави вважати фактом існування такого виду адміністративно-правової кваліфікації? Відповідно до ст. 2 Кодексу адміністративного судочинства України завданням адміністративного судочинства є захист прав і свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і

службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень. Де ж можна відшукати вказані порушення прав з боку суб'єктів владних повноважень? Відповідь знаходиться в тій самій статті, в якій зазначається, що можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. Тобто саме порушення прав спричиняється рішеннями (відповідно до ст. 17 КАСУ до рішень належать нормативно-правові акти чи правові акти індивідуальної дії), діями чи бездіяльністю суб'єктів владних повноважень. На жаль, ці порушення не кодифіковані і лише адміністративний суд, вирішуючи конкретну адміністративну справу, встановлює наявність чи відсутність порушення. З цією метою адміністративний суд має здійснити адміністративно-правову кваліфікацію. Щодо юридичних фактів, які підлягають адміністративно-правовій кваліфікації, то їх коло набагато ширше, ніж у випадку адміністративно-правової кваліфікації у межах адміністративно-деліктного процесу. У випадку адміністративно-правової кваліфікації у межах адміністративно-судового процесу юридичні факти можуть належати до будь-якої із вищезазначених шести груп юридичних фактів. Це можуть бути юридичні факти, що: встановлюють право чи обов'язок; змінюють право; припиняють право; перешкоджають виникненню або трансформації права; призупиняють право; поновлюють право. Наприклад, до адміністративного суду можна оскаржити дії суб'єкта владних повноважень при проведенні доставлення правопорушника відповідно до ст. 259 КУпАП, дії щодо застосування спецзасобів, щодо вилучення документів, щодо призупинення діяльності суб'єкта тощо.

Можна зробити висновок, що адміністративно-правова кваліфікація у межах адміністративного провадження є явищем новим і вона потребує окремого дослідження. В той самий час спробуємо дати визначення і цьому новому явищу.

Адміністративно-правова кваліфікація у межах адміністративно-процесуального провадження – оцінка судом як суб'єктом адміністративно-правової кваліфікації юридичного факту (рішення, дії чи бездіяльності), який визначається в адміністративному позові як по-

рушення (посягання), а сама така оцінка полягає у визначенні наявності чи відсутності порушення прав, свобод та законних інтересів позивача.

Залишається розглянути останній вид адміністративно-правової кваліфікації в межах адміністративного процесу, а саме як будь-якої правотворчої та правозастосовної діяльності публічної адміністрації у сфері державного управління з задоволення суспільних інтересів. Виходячи з термінологічного апарату Кодексу адміністративного судочинства України, таке визначення також можна сформулювати більш вузько, а саме як діяльність суб'єктів владних повноважень при здійсненні ними владних управлінських функцій.

Можливість виокремлення такого виду адміністративно-правової кваліфікації слід визначати, виходячи з загальних вимог до будь-якого виду адміністративно-правової кваліфікації: наявності самого порушення, наявності спеціальних правил щодо порядку розгляду такого порушення, наявності суб'єктів, уповноважених здійснювати відповідну кваліфікацію, можливість дієвого правового реагування уповноваженого суб'єкта на порушення.

Таким чином, фактично йдеться про захист прав, свобод та законних інтересів осіб в адміністративному (позасудовому) порядку. Це розгляд скарг громадян на рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень, зокрема і скарг з приводу проходження публічної служби, які розглядаються саме в адміністративному порядку. За змістом кваліфакти цього виду адміністративно-правової кваліфікації подібні до кваліфактів у випадку адміністративно-правової кваліфікації у межах адміністративно-процесуального провадження. Вони так само можуть належати до будь-якої із вищезазначених шести груп юридичних фактів. Зокрема, це можуть бути юридичні факти, які встановлюють право чи обов'язок; змінюють право; припиняють право; перешкоджають виникненню або трансформації права; тимчасово призупиняють право; поновлюють право. Змінюється лише суб'єкт адміністративно-правової кваліфікації, яким має виступати суб'єкт владних повноважень.

Адміністративно-правова кваліфікація в межах адміністративного процесу як діяльності суб'єктів владних повноважень при здійсненні

ними владних управлінських функцій – це оцінка уповноваженим суб'єктом адміністративно-правової кваліфікації (суб'єктом владних повноважень) у позасудовому порядку певного юридичного факту (рішення, дії чи бездіяльності), який визначається у зверненні як адміністративне порушення, а сама така оцінка полягає у встановленні наявності чи відсутності порушення прав, свобод та законних інтересів суб'єкта звернення.

Щодо законодавства про адміністративну відповідальність фізичних осіб, то воно є систематизованим і складається з Кодексу України про адміністративні правопорушення та деяких інших кодифікованих нормативних актів, наприклад Митного кодексу України, навколо якого групуються інші акти законодавства (закони та підзаконні нормативні акти), що встановлюють та регулюють таку адміністративну відповідальність. Натомість законодавство про адміністративну відповідальність юридичних осіб є недостатньо систематизованим і складається із сукупності законів і підзаконних нормативних актів.

Як зазначає А. Т. Комзюк, «однією з основних проблем є відсутність систематизованого нормативного акта, що регламентував би адміністративну відповідальність юридичних осіб. Іноді в законах прямо не визначаються підстави відповідальності юридичних осіб, а міститься відсилання до інших актів».

4.4. Правила адміністративно – правової кваліфікації

Які правила адміністративно-правової кваліфікації адміністративних деліктів можна виокремити?

Якщо, застосовуючи аналогію права, виходити з того, що правила адміністративно-правової кваліфікації мають бути подібними до правил кваліфікації кримінальних правопорушень – злочинів та кримінальних проступків, то можна звернутись до відомої монографії Л. Д. Гаухмана, де правилам кваліфікації злочинів присвячено повністю 4-й розділ. Автор зазначає, що правила кваліфікації злочинів – «це прийоми, способи застосування кримінального закону, які передбачені в ньому самому, керівних постановках пленумів Верховних

Судів.., а також вироблені іншою судовою практикою та теорією кримінального права».

Іншими словами, правила кваліфікації делікту – це прийоми та способи застосування: а) закону; б) судової практики; в) теорії права.

Підтримуючи ідею автора про таку структуру правил кваліфікації делікту, в той самий час вважаємо, що порядок вказаної структури повинен мати зворотній вигляд:

- прийоми та способи застосування теорії права;
- прийоми та способи застосування закону;
- прийоми та способи застосування судової практики.

На першому місці мають бути визначені саме прийоми та способи застосування теорії права, адже теоретичні засади є визначальними для застосування подальших елементів, а саме законів та судової практики.

Правила застосування теоретичних засад адміністративного права та адміністративної відповідальності ґрунтовно викладені у навчальному посібнику В. Колпакова «Адміністративна відповідальність». Йдеться про виділення апостеріорних і апріорних ознак адміністративного делікту.

Ознаки, наведені в законі, зокрема в ст. 9 КУпАП, є ознаками апостеріорними. Водночас, ознаки, які містить поняття «склад адміністративного проступку», є ознаками апріорними.

Співвідношення апостеріорного і апріорного полягає у тому, що знання, які попередньо були одержані досвідним шляхом (апостеріорні знання, знання, набуті з досвіду, емпіричні знання, істина факту), у подальшому передують досвіду, тобто формують і спрямовують його.

Вони виступають інструментом, який слугує для набуття і формування нових знань теоретичного рівня (апріорні знання, знання, набуті зі свідомості, теоретичні знання, істина розуму). Апостеріорні (емпіричні) ознаки адміністративного проступку фіксуються у законі як результат узагальнення історичного досвіду щодо детермінації небажаних для суспільства діянь, а їхнє нормативне закріплення є орієнтиром для попередньої кваліфікації адміністративного правопорушення. Як далі зазначає В. Колпаков, наявність у діянні апосте-

ріорних ознак ще не є самодостатньою підставою для його визнання адміністративним проступком і настання юридичної відповідальності, а слугує підставою для подальшого дослідження (осмислення) всіх обставин вчинку.

В адміністративно-правовій теорії таке дослідження або осмислення позначається терміном «адміністративне розслідування». Адміністративне розслідування здійснюється з використанням апріорних (теоретичних) знань про ознаки адміністративного проступку. Такі знання надає наукове вчення про поняття і склад адміністративного проступку. У разі, коли результати розслідування доводять, що ознаки вчинку збігаються з апріорними ознаками (ознаками складу), він набуває юридичного змісту як адміністративне правопорушення, і виникають підстави для настання юридичної відповідальності. Таким чином, апостеріорні ознаки забезпечують розпізнання у різноманітті діянь саме таких, які можуть кваліфікуватися як адміністративні правопорушення. Апріорні ознаки забезпечують осмислення зазначених діянь з позицій права і доведення того, що вони є або не є адміністративними правопорушеннями, за які настає адміністративна відповідальність.

Характеристика апріорних ознак збігається з характеристикою компонентів поняття «склад адміністративного проступку» і подається у відповідних главах КУпАП.

Апостеріорні ознаки, як зазначалося вище, наведені в законі. Такими ознаками відповідно до ст. 9 КУпАП є: наявність самого діяння, його протиправність, винність такого діяння, його караність, а також наявність самого об'єкта посягання.

По-перше, адміністративним правопорушенням (проступком) є діяння, тобто дія або бездіяльність.

По-друге, ознакою адміністративного правопорушення є його протиправність. Протиправність означає, що юридична норма, визначена законодавцем, забороняє конкретне діяння, а його вчинення суперечить праву, тобто є протиправним, та тягне за собою негативні наслідки у вигляді юридичної відповідальності.

По-третє, важливою ознакою адміністративного правопорушення є його винність. Винність передбачає наявність у особи власного

психічного ставлення до відповідного вчинку та його наслідків. Законодавець вважав за необхідне вказати на форми вини, які мають юридичне значення. Це умисел (вина у формі умислу) і необережність (вина у формі необережності). Умисел може бути прямим чи непрямим (евентуальним). В свою чергу, необережна вина проявляється у формі протиправної самовпевненості чи протиправної недбалості.

По-четверте, обов'язковою ознакою адміністративного правопорушення є його адміністративна караність, яка означає, що за конкретний вчинок законодавством встановлено відповідне покарання, тобто адміністративне стягнення. Вказана ознака дозволяє відмежувати адміністративне правопорушення від інших вчинків, які не тягнуть за собою виникнення адміністративної відповідальності та накладення адміністративних стягнень, а можуть тягнути за собою інші види юридичної відповідальності, як-от цивільно-правову, дисциплінарну, або ж взагалі не тягнуть за собою жодної юридичної відповідальності.

По-п'яте, ознакою адміністративного правопорушення є наявність об'єкта посягання, тобто охоронюваних законом суспільних цінностей. Це діяння, що посягають на громадський порядок, власність, права, свободи громадян, на встановлений порядок управління. Конкретні об'єкти, посягання на які дозволяють кваліфікувати діяння як адміністративне правопорушенням, визначені статтями 41-212 Особливої частини КУпАП.

Алгоритмом адміністративно-правової кваліфікації є розпізнання на підставі апріорних ознак діяння таких, які можуть бути визнані адміністративними деліктами в результаті проведення адміністративного, або іншого, передбаченого законодавством, розслідування щодо порівняння апріорних та апостеріорних ознак діяння, та встановлення, що таке діяння є (або не є) адміністративним правопорушенням.

Крім того, здійснення адміністративно-правової кваліфікації включає в себе проведення кваліфікації за бланкетними нормами, колізійними нормами, розмежування таких діянь з кримінальними та

дисциплінарними правопорушеннями та цивільно-правовими деліктами.

Запорукою об'єктивної та своєчасної кваліфікації адміністративних проступків є наявність чітких і однозначних теоретичних рекомендацій і основ, які ще в 1960-ті роки сформулював і виклав В. Н. Кудрявцев у своїй монографії «Теоретичні основи кваліфікації злочинів». Наведемо їх в адміністративно-правовому розумінні, як положення, які необхідно встановити для правильної кваліфікації правопорушень:

- методологічна основа застосування норми права, яка забезпечує досягнення об'єктивної істини при кваліфікації; філософська основа, яка характеризує відношення загального і одиничного; реальна дійсність – джерело формування адміністративно-правової норми;

- юридичні підстави кваліфікації: диспозиція, склад і правопорушення;

- постійні і перемінні ознаки складу правопорушення, встановлення фактичних обставин справи;

- логічні форми кваліфікації (логічність суджень і закони правильного мислення);

- кваліфікація – за об'єктом, суб'єктом, об'єктивною стороною і суб'єктивною стороною правопорушення;

- послідовність етапів кваліфікації;

- конкуренція норм.

Для правильної кваліфікації також необхідно визначити місце і роль кваліфікації в процесі правозастосування і сформулювати чітку дефініцію цього поняття, яка має бути відображена в КУпАП.

5. ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

В юридичній науці норми права розмежовуються на матеріальні та процесуальні. Перші закріплюють права та обов'язки, правовий статус особи, тобто статистику суспільних відносин, а другі регулюють процедурну діяльність, визначають, яким чином та в якій послідовності необхідно реалізовувати зазначені права та обов'язки, тобто динаміку суспільних відносин.

Інститут адміністративної відповідальності – це сукупність значної кількості правових норм, якими врегульовано питання, пов'язані зі встановленням та застосуванням цього різновиду суспільного впливу. Більшу частину цього інституту складають матеріальні норми, які встановлюють систему адміністративних проступків, принципи адміністративної відповідальності, види адміністративних стягнень та регламентують інші питання зазначеного інституту.

Адміністративно-процесуальні норми визначають порядок реалізації відповідних процесуальних норм, процедури їх застосування, процес здійснення їх примусового негативного впливу на винних осіб за допомогою адміністративних стягнень. Таким чином, зазначені процесуальні норми всебічно регламентують порядок здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки).

5.1. Поняття та особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – це нормативно врегульована діяльність уповноважених суб'єктів щодо застосування адміністративної відповідальності за вчинене адміністративне правопорушення, а також попередження вчинення нових адміністративних правопорушень. Воно здійснюється відповідно до певного поетапного алгоритму, тобто стадійно, з дотриманням принципів адміністративного процесу, та має такі ознаки:

1) виникає тільки у зв'язку зі вчиненням адміністративного правопорушення (проступку);

- 2) поширюється на встановлене законодавством коло суб'єктів;
- 3) йому притаманний індивідуальний (індивідуалізований) характер процесуальних актів, які приймаються в ході провадження;
- 4) застосування під час цього провадження заходів державного примусу обумовлює високий ступінь формалізації процесу;

Завданнями провадження в справах про адміністративні правопорушення згідно зі ст. 245 КУпАП є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності з законодавством, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

Провадження в справах про адміністративні правопорушення здійснюється на засадах суворого додержання законності і принципу презумпції невинності, згідно з якою особа, що притягається до адміністративної відповідальності, вважається невинуватою доти, поки протилежне не буде доведено і зафіксовано у встановленому законом порядку. Недоведена вина особи означає її доведену невинуватість.

Поряд із загальними принципами, характерними для всього адміністративного процесу (справедливості, законності, об'єктивної істини, рівності громадян перед законом тощо), провадженню у справах про адміністративні правопорушення значно більше, ніж іншим провадженням, властивий принцип процесуальної економії, що, однак, не тотожне формалізму та не означає, що відповідні справи повинні розглядатися поверхово.

Аналіз законодавства України дає змогу виділити два види провадження у справах про адміністративне правопорушення: звичайне та спрощене.

Звичайне здійснюється у частині справ і більш детально регламентовано чинним законодавством. Воно передбачає складання протоколу про адміністративне правопорушення: визначає зміст, заходи забезпечення і порядок їх застосування; права і обов'язки учасників провадження; порядок розгляду справ; факти та обставини, що є доказами.

Спрошене провадження застосовується щодо частини правопорушень, прямо передбачених ст. 258 КУпАП, зокрема тих адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляд справ у яких здійснюється органами Національної поліції. Таке провадження характеризується мінімумом процесуальних дій та їх більшою оперативністю.

Зокрема, протокол не складається в разі вчинення адміністративних правопорушень, передбачених статтями 70, 77, частиною третьою статті 85, статтею 153, якщо розмір штрафу не перевищує трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, частиною першою статті 85, якщо розмір штрафу не перевищує семи неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, статтею 107 (у випадках вчинення правопорушень, перелічених у частині третій статті 238), частиною третьою статті 109, статтею 110, частинами першою, другою і третьою статті 114, статтею 115, частинами першою, другою статті 116-1, частинами першою, другою і третьою статті 116-3, статтями 119, 134, 135, частинами першою, другою, третьою і п'ятою статті 185-3, статтею 197 (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження), статтею 198 (при накладенні адміністративного стягнення у вигляді попередження), а також статтями 202-203-1, 204-2, 204-4 (у випадках виявлення цих правопорушень у пунктах пропуску (пунктах контролю) через державний кордон України чи контрольних пунктах в'їзду-виїзду) КУпАП, якщо особа не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається.

Протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, адміністративних правопорушень, передбачених частиною другою статті 122-2, частинами другою, третьою статті 132-1, статтею 132-2 КУпАП, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, а також порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису).

Протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції центрального

органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, передбачених статтями 77-1, 120, 175, 175-2, 175-3, 188-8 КУпАП.

Протоколи не складаються і в інших випадках, коли відповідно до закону штраф накладається і стягується, а попередження оформлюється на місці вчинення правопорушення.

У випадках, передбачених частинами першою – третьою цієї статті, уповноваженими органами (посадовими особами) на місці вчинення правопорушення виноситься постанова у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 283 цього Кодексу або залишається повідомлення про притягнення до адміністративної відповідальності за порушення правил зупинки, стоянки або паркування транспортних засобів у разі їх фіксації у режимі фотозйомки (відеозапису), крім випадків фіксації в автоматичному режимі правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, безпеки на автомобільному транспорті, що зафіксовані за допомогою засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі, та правопорушень, передбачених статтею 132-2 КУпАП.

Протокол не складається у разі вчинення в особливий період адміністративних правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 КУпАП, розгляд яких віднесено до компетенції територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, Центрального управління або регіональних органів Служби безпеки України (у частині правопорушень, вчинених військовозобов'язаними чи резервістами, які перебувають у запасі Служби безпеки України), якщо особа не з'явилася без поважних причин або не повідомила причину неприбуття на виклик територіального центру комплектування та соціальної підтримки, Центрального управління або регіонального органу Служби безпеки України, будучи належним чином повідомленою про дату, час і місце виклику, та за наявності у територіального центру комплектування та соціальної підтримки, Центрального управління або регіонального органу Служби безпеки України підтвердних документів про отримання особою виклику.

Протокол не складається у разі вчинення в особливий період адміністративних правопорушень, передбачених статтями 210 і 210-1

КУпАП, розгляд яких віднесено до компетенції територіальних центрів комплектування та соціальної підтримки, Центрального управління та регіональних органів Служби безпеки України (у частині правопорушень, вчинених військовозобов'язаними чи резервістами, які перебувають у запасі Служби безпеки України), уповноваженого Головою Служби зовнішньої розвідки України підрозділу Служби зовнішньої розвідки України (у частині правопорушень, вчинених військовозобов'язаними Служби зовнішньої розвідки України), якщо особа подала відповідну заяву, в якій вона не оспорує допущене порушення та згодна на притягнення її до адміністративної відповідальності за її відсутності.

У випадках, передбачених частинами шостою і сьомою цієї статті, уповноважені посадові особи після отримання підтвердних документів про отримання особою виклику або відповідної заяви виносять постанову у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 283 КУпАП.

Якщо під час складання постанови у справі про адміністративне правопорушення особа оспорить допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається, уповноважена посадова особа зобов'язана скласти протокол про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 256 КУпАП. Цей протокол є додатком до постанови у справі про адміністративне правопорушення. Положення цієї частини не застосовуються у разі притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого статтею 185-3 КУпАП, правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксованих в автоматичному режимі, безпеки на автомобільному транспорті, зафіксованих за допомогою засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі, та правопорушень, передбачених статтею 132-2 цього КУпАП, або порушень правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису), а також правопорушень, передбачених статтями 210 і 210-1 КУпАП, у випадках, якщо особа не оспорує допущене порушення, згодна на притягнення її до адмініст-

ративної відповідальності за її відсутності та подала про це відповідну заяву.

У разі виявлення адміністративного правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, безпеки на автомобільному транспорті, зафіксовані за допомогою засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі, правопорушення, передбаченого статтею 132-2 КУпАП, та/або порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксованих у режимі фотозйомки (відеозапису), протокол про адміністративне правопорушення не складається, а постанова у справі про адміністративне правопорушення виноситься без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Копії постанови у справі про адміністративне правопорушення та матеріалів, зафіксованих за допомогою працюючих в автоматичному режимі спеціальних технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, надсилаються особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, протягом п'ятнадцяти днів з дня винесення такої постанови, крім випадку, передбаченого частиною сьомою статті 279-1 КУпАП.

5.2. Суб'єкти проведення у справах про адміністративні правопорушення.

Усіх суб'єктів проведення у справах про адміністративні правопорушення можна класифікувати за характером процесуального статусу на три групи:

- 1) суб'єкти, що розглядають справу;
- 2) суб'єкти, щодо яких розглядається справа;
- 3) інші учасники процесу.

До першої групи входять суб'єкти, що розглядають та вирішують справу: державні органи, органи місцевого самоврядування та їх посадові особи, які уповноважені розглядати та приймати рішення у справах про адміністративні проступки. Перелік цих органів визначений ст. 213, а також статтями 218-244⁸ КУпАП.

До другої групи можуть входити практично будь-які суб'єкти, наділені адміністративно-процедурною правосуб'єктністю. До третьої групи належать захисники, свідки, потерпілі, експерти, перекладачі.

Розглянемо детально зазначені групи суб'єктів провадження у справах про адміністративні проступки.

1. Суб'єкти, які розглядають справу:

а) суб'єкти, які здійснюють адміністративне розслідування справи і складають протокол про адміністративне правопорушення;

б) суб'єкти, які розглядають справу по суті і приймають у ній рішення.

У значній кількості справ про адміністративні правопорушення зазначені суб'єкти не співпадають. Наприклад, за вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст.ст. 124, 130, 173, 185 КУпАП адміністративне розслідування справи та складання відповідного протоколу здійснюють поліцейські, а розгляд справи та прийняття рішення у ній здійснюють районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді).

В низці інших справ зазначені суб'єкти мають право як розслідувати справу, так і розглядати її по суті, приймаючи у ній рішення. Наприклад, поліцейські здійснюють адміністративне розслідування та розгляд справи по суті у випадку вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст.ст. 122, 125, 126, 178 КУпАП.

Згідно зі ст. 213 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються:

- 1) адміністративними комісіями;
- 2) виконавчими комітетами селищних, сільських рад;
- 3) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами та Верховним Судом;
- 4) органами Національної поліції, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КУпАП.

Рішення про накладення адміністративного стягнення може приймати колегіальний орган або посадова особа. До перших нале-

жать адміністративні комісії, виконкоми селищних, сільських рад, суд. Що стосується посадових осіб, то вони вирішують справи від імені відповідних органів у межах наданих їм повноважень і тільки при виконанні службових обов'язків.

Органи (посадові особи) розглядають справи про адміністративні правопорушення в межах своєї предметної та територіальної підвідомчості. Встановлення підвідомчості – це розмежування компетенції між органами (посадовими особами). Кожен орган або посадова особа має право розглядати і вирішувати тільки ті питання, які належать до їх відання, тобто підвідомчі їм.

Встановлення підвідомчості справ є способом визначення компетенції. До компетенції входять також і повноваження. Повноваження визначають, що може зробити, які заходи може застосовувати орган (посадова особа), в той час, як підвідомчість окреслює межі повноважень за територією та за обсягом справ, які вирішуються. Розрізняють два різновиди підвідомчості – предметну та територіальну.

Предметна (видова) підвідомчість – це нормативне вирішення питання про те, якому виду органів доручено розглядати відповідну категорію справ, головним її критерієм є категорія адміністративних правопорушень.

Так, наприклад, законодавством встановлено, що справи про порушення правил пожежної безпеки розглядаються органами, які здійснюють державний пожежний нагляд. Для визначення предметної підвідомчості справ законодавець використовує також і додаткові ознаки, до яких належать місце вчинення правопорушення, вік правопорушника.

Під територіальною підвідомчістю розуміється нормативне вирішення питання про те, де та яким саме органом повинна розглядатися конкретна справа. Головне правило територіальної підвідомчості – справа розглядається за місцем вчинення правопорушення. Але з цього правила є винятки: справи, підвідомчі адміністративним комісіям, розглядаються за місцем проживання правопорушників. Крім цього, з деяких категорій справ встановлена подвійна (альтернативна) територіальна підвідомчість. Так, наприклад, деякі справи в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, як-от за ст. 124 КУпАП,

можуть розглядатися як за місцем вчинення правопорушення, так і за місцем обліку транспортного засобу або за місцем проживання порушника.

Особливе місце серед органів адміністративної юрисдикції посідають адміністративні комісії.

Адміністративні комісії утворюються районними державними адміністраціями, виконками міських, районних у містах, селищних і сільських рад у складі голови, заступника голови, відповідального секретаря та членів комісії. Адміністративні комісії розглядають усі справи про адміністративні правопорушення, за винятком віднесених до компетенції інших органів (посадових осіб). Зокрема вони можуть розглядати справи про ряд правопорушень у галузі охорони праці та здоров'я населення, охорони пам'ятників історії та культури, в будівництві та в галузі використання електричної та теплової енергії, в сільському господарстві, в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства, благоустрою і т. ін.

Адміністративні комісії мають право розглядати справи про адміністративні правопорушення за наявності не менш як половини членів їх складу, а виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад – за наявності не менш як двох третин від загального складу виконавчого комітету. Адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних у містах рад утворюються у разі надання районній у місті раді та її виконавчому комітету відповідних повноважень міською радою. Повноваження виконавчих комітетів селищних і сільських рад щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення подібні до повноважень адміністративних комісій, але дещо вужчі. Компетенцію таких виконавчих комітетів закріплено в ст. 219 КУпАП.

Районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями) розглядаються справи про найбільш істотні адміністративні правопорушення, за які передбачено найбільш тяжкі адміністративні стягнення та стягнення, які застосовуються виключно у судовому порядку, – штраф у підвищеному розмірі, оплатне вилучення транспортних засобів, конфіскація, виправні роботи, громадські роботи та адміністративний арешт, позбавлення спеціального

права, а також справи про адміністративні правопорушення, вчинені особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років (ст. 221 КУпАП), та про правопорушення, пов'язані з корупцією.

Місцеві господарські та адміністративні суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд розглядають справи про адміністративні правопорушення, передбачені ст. 185³ КУпАП. Постанова суду, прийнята за результатами розгляду такої справи, може бути оскаржена в апеляційному порядку до суду вищої інстанції, а постанова вищого спеціалізованого суду – до апеляційної палати вищого спеціалізованого суду. Постанова судді Верховного Суду, прийнята за результатами розгляду такої справи, може бути оскаржена в апеляційному порядку до Касаційного кримінального суду і переглядається у складі колегії з трьох суддів.

Органи Національної поліції розглядають справи про такі адміністративні правопорушення: про порушення громадського порядку, правил дорожнього руху, правил паркування транспортних засобів, правил, що забезпечують безпеку руху транспорту, правил користування засобами транспорту, правил випуску у плавання малих, спортивних суден і водних мотоциклів, правил судноплавства на морських і внутрішніх водних шляхах, правил, спрямованих на забезпечення схоронності вантажів на транспорті, а також про незаконний відпуск і незаконне придбання бензину або інших паливно-мастильних матеріалів (статті 80 і 81 (в частині перевищення нормативів вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах транспортних засобів), частина перша статті 44, стаття 89, частина друга статті 106-1, частини перша, друга, третя, четверта і шоста статті 109, стаття 110, частина четверта статті 116-2, стаття 117, частини перша і друга статті 119, частини перша, друга, третя, п'ята, шоста, восьма, десята і одинадцята статті 121, статті 121-1, 121-2, частини перша і друга статті 121-3, частини перша, друга, третя, четверта, шоста і сьома статті 122, частина перша статті 123, статті 124-1, 125, частини перша, друга і четверта статті 126, частини перша, друга і третя статті 127, стаття 127-3, частини перша і друга статті 127-4, статті 128-129, частина перша статті 132-1, частини перша і п'ята статті 133, частини третя, шоста, восьма, дев'ята, десята і одинадцята

статті 133-1, стаття 135, стаття 136 (за винятком порушень на автомобільному транспорті), стаття 137, частини перша, друга і третя статті 140, статті 148, 151, частини шоста, сьома і восьма статті 152-1, статті 161, 164-4, частина перша статті 173-8, стаття 175-1 (за винятком порушень, вчинених у місцях, заборонених рішенням відповідної сільської, селищної, міської ради), частини перша і третя статті 175-3 (у частині порушень, пов'язаних із незабезпеченням безперешкодного доступу громадян до об'єктів фонду захисних споруд цивільного захисту, у випадках та порядку, встановлених законодавством), статті 176, 177, частини перша і друга статті 178, статті 180, 181-1, частина перша статті 182, статті 183, 192, 194, 195).

Від імені органів Національної поліції розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право працівники органів і підрозділів Національної поліції, які мають спеціальні звання, відповідно до покладених на них повноважень.

Уповноваженими працівниками підрозділів Національної поліції штраф може стягуватися на місці вчинення адміністративного правопорушення незалежно від розміру виключно за допомогою безготівкових платіжних пристроїв.

Органи державного контролю та нагляду (державні інспекції) та деякі галузеві органи управління розглядають справи про порушення тих загальнообов'язкових правил, нагляд та контроль за виконанням яких на них покладено в межах їхньої компетенції.

Наприклад, органи Державної прикордонної служби, Військова служба правопорядку у Збройних Силах України, органи залізничного транспорту, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, органи цивільної авіації тощо.

5.3. Суб'єкти, відносно яких розглядається справа

Особу правопорушника характеризують, перш за все, ознаки, властиві суб'єкту такого правопорушення – вік, стать, службовий, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому тощо. Всі ці об-

ставини мають бути встановлені органом (посадовою особою), який розглядає справу, щоб мати повну уяву про особу правопорушника.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржувати постанову у справі.

Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. За відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

При розгляді справ про адміністративні правопорушення (незаконні виробництво, придбання, зберігання, перевезення, пересилання наркотичних засобів або психотропних речовин без мети збуту в невеликих розмірах; дрібне викрадення чужого майна шляхом крадіжки, шахрайства, привласнення чи розтрата; порушення правил реалізації, експлуатації радіоелектронних засобів та випромінювальних пристроїв будь-якого виду і призначення; торгівля з рук у невстановлених місцях тощо) присутність особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, є обов'язковою. У разі ухилення від явки на виклик суду така особа може бути піддана приводу, який виконується територіальним підрозділом органу Національної поліції за місцем її проживання.

Ступінь вини правопорушника залежить від форми вини, з якою було вчинено правопорушення. Зрозуміло, що вчинення правопорушення умисно за ступенем суспільної небезпеки значно відрізняється від вчинення його з необережності. Деякі правопорушення може бути вчинено тільки умисно. В цих випадках для визначення ступеня вини порушника має значення вид його умислу – прямий чи непрямий.

Майновий стан правопорушника також має бути враховано при застосуванні окремих адміністративних стягнень: штрафу, конфіскації, позбавлення спеціального права (наприклад, у разі застосування позбавлення права керування транспортним засобом щодо професійного водія), виправних робіт. При цьому враховується не тільки розмір заробітної плати особи, а й всі інші види її доходу, який підлягає оподаткуванню, а також наявність або відсутність у неї утриманців.

2. Інші учасники процесу. У статтях 269-274 КУпАП наведено перелік процесуальних прав та обов'язків інших учасників провадження – захисника (адвоката), потерпілого, свідка, експерта і перекладача.

Так, потерпілому, тобто особі, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду, надається право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову у справі. Його також може бути опитано як свідка.

Законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники) представляють інтереси особи, що притягається до адміністративної відповідальності, чи потерпілого, які є неповнолітніми або через свої фізичні чи психічні вади не можуть самі здійснювати свої права. Вони мають право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання від імені особи, інтереси якої вони представляють, оскаржувати рішення у справі.

У розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто чи за дорученням юридичної особи. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; за дорученням особи, яка його запросила, від її імені подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також мають інші права, передбачені законами України.

Повноваження адвоката на участь у розгляді справи підтверджуються довіреністю на ведення справи, посвідченою нотаріусом або посадовою особою, якій відповідно до закону надано право посвідчувати довіреності, або ордером чи дорученням органу (установи),

уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги. До ордера обов'язково додається витяг з договору, в якому зазначаються повноваження адвоката або обмеження його прав на вчинення окремих дій як захисника, який засвідчується підписами сторін.

Якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правову допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, який призначений Центром з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Як свідок у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають установленню по даній справі.

На виклик органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому по справі і відповісти на поставлені запитання.

Викривач є свідком у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією. Викривач має право на збереження конфіденційності інформації стосовно нього під час дачі пояснень по справі.

Експерт призначається органом (посадовою особою), який розглядає справу, у разі коли виникає потреба в спеціальних знаннях. Він зобов'язаний з'явитися на виклик і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях. Експерт має право знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для дачі висновку, з дозволу зазначеного органу (посадової особи) ставити особі, яка притягається до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи, бути присутнім при розгляді справи.

Перекладач, який також призначається, в разі необхідності, органом (посадовою особою), що розглядає справу, зобов'язаний з'явитися на виклик останнього і зробити повно і точно доручений йому переклад.

5.4. Стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення

Провадження у справах про адміністративні правопорушення – особливий різновид адміністративно-деліктних проваджень у системі адміністративного процесу, який значною мірою врегульований правовими нормами, що сконцентровані в розділах IV та V КУпАП (глави 18-33).

Провадження у справах про адміністративні правопорушення за своєю структурою подібне на кримінальний процес, проте воно значно простіше і містить менше процесуальних дій. Таке провадження має чотири стадії:

- 1) порушення справи (початок провадження) та адміністративне розслідування;
- 2) розгляд та прийняття рішення у справі;
- 3) оскарження прийнятого рішення;
- 4) виконання прийнятого рішення (постанови).

1.Порушення справи (початок провадження) та адміністративне розслідування є початковою стадією провадження в справах про адміністративні правопорушення, воно становить цілий комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення самої події правопорушення, обставин правопорушення, їх фіксацію та належну кваліфікацію. На цій стадії створюються умови для об'єктивного та швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законодавством заходів впливу.

Підставою для порушення адміністративної справи, тобто початку провадження у ній, та попереднього з'ясування її обставин є вчинення особою діяння, яке містить у собі ознаки адміністративного правопорушення (фактична підстава). Проте фактичної підстави не завжди достатньо для того, щоб провадження у справі розпочалося. Для цього необхідна ще й формальна, процесуальна підстава, тобто інформація про правопорушення.

Такою підставою може бути: заява (письмова або усна) свідків, потерпілих та інших громадян; повідомлення посадових осіб, адміністрації підприємств, установ, організацій, органу досудового розслідування; повідомлення інших засобів масової інформації; повідом-

лення громадських організацій; безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою.

Безпосереднє виявлення порушення уповноваженою особою відрізняється від інших приводів насамперед тим, що питання про порушення адміністративної справи вирішується за власною ініціативою осіб, які здійснюють адміністративний нагляд, в межах їхніх дискреційних повноважень. Зазначена підстава має деякі особливості.

По-перше, безпосередній розсуд уповноваженої особи ніде не фіксується і тому не завжди підлягає об'єктивному контролю. По-друге, припущення про порушення виникає тільки в свідомості уповноваженої особи. У випадку непідтвердження такого припущення немає необхідності офіційно спростовувати його винесенням якогось спеціального документа.

У той самий час треба зауважити, що КУпАП встановлюються обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення (ст. 247 КУпАП). Так, провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочате, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин:

- 1) відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- 2) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- 3) неосудність особи, яка вчинила протиправну дію чи бездіяльність;
- 4) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- 5) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;
- 6) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;
- 7) закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП;
- 8) наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення,

або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також повідомлення про підозру особі у кримінальному провадженні по даному факту;

9) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі;

10) проходження військової служби особою, щодо якої розпочато провадження в справі про адміністративне правопорушення, передбачене статтями 210 і 210-1 КУпАП.

Необхідно зазначити, що провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) починається без складання якого-небудь спеціального документа. Початковим моментом порушення справи можна вважати час, коли інформація (відомості) про таке правопорушення надійшла до уповноваженого органу, стала відома уповноваженій посадовій особі.

Відповідно до ст. 38 КУпАП, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через два місяці з дня його виявлення, крім справ про адміністративні правопорушення, зазначених у частинах дев'ятій і десятій цієї статті, та за винятком випадків, коли справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП підвідомчі суду (судді).

Якщо справи про адміністративні правопорушення відповідно до КУпАП чи інших законів підвідомчі суду (судді), стягнення може бути накладено не пізніше як через три місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше як через три місяці з дня його виявлення, крім справ про адміністративні правопорушення, зазначені у частинах третій – восьмій цієї статті.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених статтями 173-2 і 173-6 КУпАП, може бути накладено протягом шести місяців з дня вчинення відповідного правопорушення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушення, пов'язаного з корупцією, а також правопорушень, передбачених статтями 51, 212-15, 212-21 КУпАП, може бути накладено протягом шести місяців з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених статтями 204-1 і 204-2 КУпАП, може бути накладено протягом трьох місяців з дня їх виявлення, але не пізніше року з дня їх вчинення, а у разі вчинення таких правопорушень іноземцями або особами без громадянства, стосовно яких у встановленому законом порядку прийнято рішення про примусове повернення чи примусове видворення з України, – протягом часу, необхідного для їх виїзду з України, але не пізніше строку, визначеного законом для виїзду цих осіб з України чи забезпечення їх примусового видворення з України.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених статтею 130 КУпАП, може бути накладено протягом одного року з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених частинами третьою – шостою статті 164-14 КУпАП, може бути накладено протягом одного року з дня його виявлення, але не пізніше двох років з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених частинами першою – четвертою статті 188-19 КУпАП, може бути накладено протягом одного року з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення в особливий період правопорушень, передбачених статтями 210, 210-1 КУпАП, може бути накладено протягом трьох місяців з дня його виявлення, але не пізніше одного року з дня його вчинення.

Адміністративне стягнення за вчинення правопорушень, передбачених частинами дванадцятою і тринадцятою статті 212-3 КУпАП, може бути накладено протягом одного року з дня його вчинення.

У разі закриття кримінального провадження, але за наявності в діях порушника ознак адміністративного правопорушення, адміністративне стягнення може бути накладено не пізніш як через три місяці з дня прийняття рішення про закриття кримінального провадження.

Процесуальним документом, який фіксує закінчення стадії порушення адміністративної справи, є протокол. Він складається окремо про кожне правопорушення, крім випадків, прямо передбачених за-

конодавством. Інколи протокол розглядають як документ про порушення справи про адміністративне правопорушення, а його складання – як процесуальний момент порушення справи. Однак, ще до його складання проводяться усі необхідні процесуальні дії: опитуються свідки, потерпілі, беруться пояснення у осіб, які вчинили правопорушення, проводяться огляди і т. ін.

Перелік посадових осіб, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення, а також їх повноваження щодо складання протоколів про те чи інше правопорушення визначено в ст. 255 КУпАП.

При провадженні у справах про адміністративні корупційні правопорушення участь прокурора у розгляді справи судом є обов'язковою.

2. Розгляд та прийняття рішення у справі. Розгляд справ про адміністративні правопорушення – це основна стадія провадження в справах про них, на ній вирішуються найважливіші завдання цього провадження. Ці завдання полягають у встановленні наявності події адміністративного правопорушення та його складу в діях винуватої особи та забезпеченні правильного застосування законодавства з тим, щоб до кожного правопорушника були застосовані справедливі заходи адміністративного впливу.

Зазначена стадія, згідно з відповідними положеннями КУпАП, включає три етапи: підготовку справи до розгляду; розгляд справи; прийняття у ній постанови.

З метою правильного і своєчасного вирішення кожної справи відповідний орган, посадова особа зобов'язані ретельно підготуватися до її розгляду.

У ст. 278 КУпАП визначено питання, які необхідно вирішити при підготовці: чи належить до компетенції органу, посадової особи розгляд даної справи; чи правильно складено протокол та інші матеріали справи; чи сповіщено осіб, які беруть участь у розгляді справи, про час і місце її розгляду; чи витребувано необхідні додаткові матеріали; чи підлягають задоволенню клопотання особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

У разі встановлення неповноти матеріалів, поданих для розгляду, можуть бути витребувані додаткові відомості та матеріали або ж справу повернуто до органу, посадова особа якого складала відповідний протокол, для усунення недоліків.

Відповідно до ст. 276 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються, як правило, за місцем їх вчинення. Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 80, 81, 121 – 126, 127-1 – 129 і статтею 139 (коли правопорушення вчинено водієм) КУпАП, можуть також розглядатися за місцем обліку транспортних засобів або за місцем проживання порушників.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 177 і 178 КУпАП, розглядаються за місцем їх вчинення або за місцем проживання порушника.

Справи про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, розглядаються за місцем оброблення та обліку таких правопорушень.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 210 і 210-1 КУпАП, можуть також розглядатися за місцем перебування на військовому обліку особи, яка вчинила такі адміністративні правопорушення, або за місцем їх виявлення.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені частиною другою статті 122-2, частинами другою, третьою статті 132-1 КУпАП, зафіксовані за допомогою засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі в автоматичному режимі, розглядаються за місцем оброблення таких правопорушень. Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 132-2 КУпАП, розглядаються за місцем їх виявлення.

Справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтями 203, 203-1, 204-1, 204-2 і 204-4 КУпАП, розглядаються за місцем їх виявлення.

Адміністративними комісіями справи про адміністративні правопорушення розглядаються за місцем проживання порушника.

Законами України може бути передбачено й інше місце розгляду справи про адміністративне правопорушення.

У КУпАП закріплено детальну процедуру розгляду справ про адміністративні правопорушення. Відповідно до ст. 279 КУпАП розгляд розпочинається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка вирішує справу. Після цього головуючий на засіданні колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду та хто притягається до адміністративної відповідальності. Всім учасникам провадження роз'яснюються їх права та обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення, зміст якого, як зазначалося, певною мірою нагадує обвинувальний акт у кримінальному процесі.

Дослідження доказів у справі здійснюється відповідно до вимог ст. 280 КУпАП, в якій визначаються обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення. Це входить до обов'язків органу (посадової особи), який повинен з'ясувати, чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності. Обов'язково встановлюється, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність (крім адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та у сфері порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів), чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Вирішенню завдань протидії адміністративним правопорушенням, їх попередженню сприяє виявлення причин та умов вчинення цих правопорушень. Саме тому під час розгляду справи цьому питанню має бути приділено значну увагу. Закон (ст. 282 КУпАП) вимагає від органу чи посадової особи, який розглядає справу, вносити до відповідного державного органу, громадської організації чи посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення зазначених причин та умов.

Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення колегіальним органом ведеться протокол засідання, в якому зазна-

чаються дата і місце засідання, найменування і склад органу, який розглядає справу, її зміст. Обов'язково фіксуються відомості про явку осіб, які беруть участь у справі, їх пояснення, а також клопотання і результати розгляду останніх. У протоколі зазначаються також документи і речові докази, досліджені при розгляді справи, відомості про оголошення прийнятої постанови і роз'яснення порядку та строків її оскарження. Зазначений протокол підписується головуючим на засіданні органу і його секретарем.

Питання розгляду справ про адміністративні правопорушення тісно пов'язані з визначенням кола та правового статусу безпосередніх учасників провадження.

Центральною постаттю в провадженні є особа, яка притягається до адміністративної відповідальності. Навколо неї, власне, і концентрується процесуальна діяльність всіх інших суб'єктів провадження. В ст. 268 КУпАП визначено, що ця особа має право знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, надавати докази, заявляти клопотання, користуватися при розгляді справи юридичною допомогою адвоката, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження, оскаржити постанову у справі.

Врегульовано також важливе питання щодо участі особи, яка притягається до відповідальності, в розгляді справи. Справа про адміністративне правопорушення, як правило, розглядається в присутності цієї особи. Лише якщо є дані про своєчасне її сповіщення про місце й час розгляду і від неї не надійшло клопотання про його відкладення, справа може бути розглянута за відсутності цієї особи. В ряді випадків участь особи, яка притягається до відповідальності, в розгляді справи є обов'язковою (при розгляді справ про дрібну крадіжку, дрібне хуліганство, злісну непокору тощо), і в разі її ухилення від явки на виклик суду таку особу може бути піддано приводу.

У статтях 269-274 КУпАП наведено перелік процесуальних прав та обов'язків інших учасників провадження – потерпілого, законних представників особи, яка притягається до адміністративної відповідальності або потерпілого, адвоката, свідка, експерта і перекладача.

Так, потерпілому, тобто особі, якій адміністративним правопорушенням (проступком) заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду, надається право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, оскаржувати постанову у справі. Його може бути також опитано як свідка.

Законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники) представляють інтереси особи, що притягається до адміністративної відповідальності, чи потерпілого, які є неповнолітніми або через свої фізичні чи психічні вади не можуть самі здійснювати свої права. Вони мають право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення у справі.

Адвокат має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання за дорученням особи, яка його запросила, та здійснювати всі інші повноваження захисника по справі про адміністративне правопорушення. Його повноваження на участь у розгляді справи посвідчуються договором про надання правничої допомоги або ж ордером, до якого додається витяг з договору про надання правничої допомоги.

Як свідок у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана будь-яка особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають встановленню у даній справі. Свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час на виклик органу чи посадової особи, який розглядає справу, дати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому у справі і відповісти на поставлені запитання.

Експерт призначається органом (посадовою особою), який розглядає справу, у разі коли виникає потреба в спеціальних знаннях. Він зобов'язаний з'явитися на виклик і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях.

Перекладач, який також призначається, в разі необхідності, органом (посадовою особою), що розглядає справу, зобов'язаний з'явитися на виклик останнього і зробити повно і точно доручений йому переклад.

Розгляд справи закінчується винесенням постанови у справі про адміністративне правопорушення.

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення органами (посадовими особами) одночасно вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові у справі зазначаються розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строк її відшкодування.

Постанова у справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі і документи, а також вказівку про порядок і строк її оскарження.

Постанова колегіального органу приймається простою більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення підписується посадовою особою, яка розглянула справу, а постанова колегіального органу – головуючим на засіданні і секретарем цього органу.

Постанова остаточно оцінює поведінку особи, яка притягається до відповідальності, встановлює її винуватість або, навпаки, невинуватість, визначає належний захід адміністративного впливу.

Відповідно до ст. 284 КУпАП постанова у справі може бути трьох видів: про накладення адміністративного стягнення, про застосування до неповнолітніх осіб у віці від 16 до 18 років заходів впливу виховного характеру і про закриття справи. Остання виноситься при оголошенні усного зауваження, передачі матеріалів на розгляд громадськості, прокурору, органу досудового розслідування, а також за наявності обставин, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення повинна містити ряд відомостей та реквізитів. Перш за все зазначаються найменування органу (посадової особи), який виніс постанову, дата розгляду справи, відомості про особу, щодо якої вона розглядається, викладаються обставини, встановлені при розгляді справи, зазначаються нормативний акт (стаття КУпАП), який передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення, та прийняте у справі рішення.

У разі необхідності в постанові відображається рішення про відшкодування винуватою особою майнової шкоди, а також про вилучені речі і документи. Будь-яка постанова повинна містити вказівку про порядок і строк її оскарження. Якщо справа розглядається одноособово посадовою особою, вона повинна бути нею підписана. Постанова колегіального органу приймається простою більшістю голосів його членів, присутніх на засіданні і підписується головуючим на засіданні і секретарем цього органу.

Постанова, відповідно до ст. 285 КУпАП, оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом трьох днів вручається під розписку або висилається особі, щодо якої її винесено, а також потерпілому на його прохання.

3. Оскарження прийнятого рішення. Право на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є однією з гарантій захисту прав особи, забезпечення законності при притягненні до адміністративної відповідальності.

Відповідно до ст. 287 КУпАП України постанова може бути оскаржена особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Порядок оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення встановлено ст. 288 КУпАП.

Постанова може бути альтернативно або ж послідовно оскаржена або в адміністративному, або в судовому порядку. Альтернативний варіант оскарження полягає в тому, що постанова на розсід скажника може бути оскаржена до вищого органу (вищій посадовій особі) або ж до адміністративного суду (місцевого загального суду, який виступає як адміністративний).

При послідовному порядку оскарження скарга подається до вищого органу (вищій посадовій особі), після чого, якщо його рішення не задовольняє скажника, – до місцевого загального суду як до адміністративного суду.

Відповідно до ст. 289 КУпАП скарга на постанову у справі про адміністративне правопорушення (проступок) може бути подана протягом десяти днів з дня винесення останньої.

У разі пропуску зазначеного строку з поважних причин (хвороба, тривале відрадження тощо) допускається його поновлення органом

(посадовою особою), правомочним розглядати скаргу. Заява особи, щодо якої було винесено постанову, про поновлення строку оскарження, подається у письмовій формі, в ній має бути зазначено причини пропуску встановленого строку. Із змісту ст. 289 КУпАП випливає, що, якщо строк оскарження було пропущено без поважних причин, то він не поновлюється.

Постанова адміністративного органу (посадової особи) у справі про адміністративне правопорушення набирає законної сили після закінчення строку оскарження такої постанови.

Орган (посадова особа) при розгляді скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення (проступок) перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови і приймає одне з таких рішень:

- 1) залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення;
- 2) скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд;
- 3) скасовує постанову і закриває справу;
- 4) змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення (проступки), з тим, однак, щоб таке стягнення не було посилене.

Якщо буде встановлено, що постанову винесено органом (посадовою особою), неправомочним вирішувати цю справу, то така постанову скасовується і справа надсилається на розгляд компетентного органу (посадової особи).

Постанова суду у справах про адміністративне правопорушення (проступки) набирає законної сили після закінчення строку подання апеляційної скарги.

Постанова суду у справі про адміністративне правопорушення (проступок) може бути оскаржена особою, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, її законним представником, захисником, потерпілим, його представником протягом десяти днів з дня винесення такої постанови. Апеляційна скарга, подана після закінчення цього строку, повертається апеляційним судом особі, яка її подала, якщо вона не заявляє клопотання про поновлення цього строку, а також якщо у поновленні строку було відмовлено.

Апеляційна скарга подається до відповідного апеляційного суду через місцевий суд, який виніс постанову. Місцевий суд протягом трьох днів надсилає апеляційну скаргу, разом із справою до відповідного апеляційного суду.

Апеляційний перегляд здійснюється одноособово суддею апеляційного суду протягом двадцяти днів з дня надходження справи до суду.

Апеляційний суд повідомляє про дату, час і місце судового засідання особу, яка подала скаргу, інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, не пізніше ніж за три дні до початку судового засідання.

Неявка в судове засідання особи, яка подала скаргу, інших осіб, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративне правопорушення (проступок), не перешкоджає розгляду справи, крім випадків, коли є поважні причини неявки або в суду відсутня інформація про належне повідомлення цих осіб.

Апеляційний суд переглядає справу в межах апеляційної скарги. Суд апеляційної інстанції не обмежений доводами апеляційної скарги, якщо під час розгляду справи буде встановлено неправильне застосування норм матеріального права або порушення норм процесуального права. Апеляційний суд може дослідити нові докази, які не досліджувалися раніше, якщо визнає обґрунтованим ненадання їх до місцевого суду або необґрунтованим відхилення їх місцевим судом. За наслідками розгляду апеляційної скарги, суд апеляційної інстанції має право:

- 1) залишити апеляційну скаргу без задоволення, а постанову – без змін;
- 2) скасувати постанову та закрити провадження у справі;
- 3) скасувати постанову та прийняти нову постанову;
- 4) змінити постанову.

У разі зміни постанови в частині накладення стягнення, в межах, передбачених санкцією статті, воно не може бути посилене.

Постанова апеляційного суду набирає законної сили негайно після її винесення, є остаточною та касаційному оскарженню не підлягає.

Після закінчення апеляційного провадження справа не пізніше ніж у п'ятиденний строк направляється до місцевого суду, який її розглядає.

Копія рішення у скарзі на постанову у справі про адміністративне правопорушення протягом трьох днів надсилається особі, щодо якої її винесено. В той самий строк копія постанови надсилається потерпілому на його прохання.

Скасування постанови із закриттям справи про адміністративне правопорушення тягне за собою повернення стягнених грошових сум, оплатно вилучених і конфіскованих предметів, а також скасування інших обмежень, пов'язаних з цією постановою. У разі неможливості повернення предмета відшкодовується його вартість.

4. *Виконання постанов* про накладення заходів адміністративної відповідальності є заключною стадією цього провадження. Від того, наскільки своєчасно і повно виконуються постанови, значною мірою залежить ефективність зазначеного провадження, всього інституту адміністративної відповідальності.

Постанова про накладення адміністративного стягнення – це фактично виконавчий документ, вона є обов'язковою для виконання всіма державними органами, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами і громадянами.

Для того щоб постанова була обов'язковою для виконання, вона повинна набрати законної сили. На жаль, в КУпАП України момент набрання постановою чинності не визначено. За загальним правилом, встановленим ст. 299 КУпАП, постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення. В разі оскарження вона набирає чинності після залишення скарги без задоволення, тобто з дня прийняття відповідного рішення. Виняток становлять випадки, коли рішення про застосування адміністративного стягнення вже фактично виконано, про що йшлося вище.

Постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), який її виніс. На нього ж у більшості випадків покладається і виконання постанови. Однак постанови про накладення окремих стягнень виконують спеціально уповноважені на те органи (наприклад, постанови про засто-

сування адміністративного арешту або виправних робіт – територіальні підрозділи органів Національної поліції). Якщо щодо однієї особи винесено декілька різних постанов про накладення адміністративних стягнень, кожна така постанова виконується окремо.

У разі неможливості негайного виконання постанови про накладення окремих адміністративних стягнень – адміністративного арешту, виправних робіт або штрафу – допускається відстрочка її виконання. Право відстрочити виконання постанови має лише орган (посадова особа), який її виніс. За змістом ст. 301 КУпАП, відстрочка виконання постанови – це право, а не обов’язок відповідного органу чи посадової особи, вона застосовується на його розсуд тільки у виняткових випадках. До таких випадків належать, наприклад, хвороба особи, підданої адміністративному стягненню, складні сімейні обставини або інші поважні причини, які перешкоджають негайному виконанню постанови. Коло осіб, які мають право клопотати про відстрочку виконання постанови, законодавством не визначено; частіш за все це самі правопорушники, хоча клопотання можуть подати і їх рідні, трудові колективи, об’єднання громадян, ініціатором може бути також сам орган (посадова особа), який виніс постанову. Строк, на який допускається відстрочення виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, обмежено одним місяцем.

Інколи під час виконання постанови про накладення адміністративного стягнення можуть виникнути обставини, передбачені ст. 247 КУпАП, які виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення. Таких обставин може бути три: видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення, скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність, і смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі. В таких випадках орган (посадова особа), який виніс постанову, припиняє її виконання. Рішення про припинення виконання надсилається органіві, який виконує постанову.

З метою підвищення оперативності у виконанні постанов, а також забезпечення прав особи ст. 303 КУпАП закріплено строки, протягом яких постанова може бути звернута до виконання, іншими словами, передбачено строки давності виконання таких постанов. За за-

гальним правилом, постанова про накладення адміністративного стягнення не підлягає виконанню, якщо її не було звернуто до виконання протягом трьох місяців з дня винесення. Варто зазначити, що постанова вважається звернутою до виконання, коли орган (посадова особа), який її виніс, вручає або надсилає копію постанови відповідній особі або надсилає органу, уповноваженому безпосередньо її виконувати.

Якщо під час виконання постанови про накладення адміністративного стягнення у порушника або інших осіб виникають питання щодо порядку такого виконання, їх вирішує орган чи посадова особа, який виніс постанову. Порядок вирішення таких питань КУпАП не врегульовано, хоча їх ініціаторами, як свідчить практика, можуть бути порушник, потерпілий або ж орган, що виконує постанову. В цих випадках звернення має бути розглянуто невідкладно і прийнято відповідне рішення.

Контроль за правильним і своєчасним виконанням постанови про накладення адміністративного стягнення здійснює орган (посадова особа), який виніс постанову. Здійснюється цей контроль, перш за все, шляхом перевірки ознайомлення порушника із змістом постанови, своєчасністю вручення йому її копії, надісланням постанови органу (посадовій особі), уповноваженому безпосередньо її виконувати. У відповідних документах органу (посадової особи), який виніс постанову, робиться відмітка про повне виконання постанови або про неможливість її виконання з об'єктивних причин.

У статтях 26-33 КУпАП врегульовано загальний порядок виконання постанов про накладення окремих адміністративних стягнень, а також постанов у частині відшкодування майнової шкоди.

Отже, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень можна визнати фінальною стадією всього провадження. Адже якщо постанову було винесено, але фактично не виконано, втрачається весь превентивний вплив накладеного стягнення, а робота, здійснена багатьма органами та посадовими особами для притягнення винного до адміністративної відповідальності, по суті виявляється марною.

6. ДОКАЗИ ТА ДОКАЗУВАННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

6.1. Поняття та предмет доказування у справах про адміністративні правопорушення

Адміністративна відповідальність за своєю правовою природою є відповідальністю ретроспективною, тобто факти, що є підставою такої відповідальності, мали місце у минулому. Наприклад, дрібне хуліганство, порушення правил дорожнього руху, прояв неповаги до суду та інші адміністративні проступки вчиняються на очах суб'єктів провадження, у тому числі представників уповноважених органів, і до моменту порушення справи вони вже є подіями минулого, тому завдання уповноваженого суб'єкта полягає у правильному і об'єктивному відтворенні цих фактів.

Доказування у справах про адміністративні правопорушення – це діяльність учасників провадження, що врегульована адміністративно-процесуальними нормами щодо отримання, закріплення, оцінки доказів, що розвивається у часі як послідовна низка пов'язаних між особою процесуальних дій щодо доказування конкретних фактів.

Доказування в справах про адміністративні проступки – це заснована на законі і регламентована адміністративно-процесуальними нормами діяльність уповноважених суб'єктів, спрямована на своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, а також виявлення причин і умов, що сприяли вчиненню адміністративних правопорушень.

Доказування у справах про адміністративні проступки характеризується також особливостями прийомів, способів і засобів, що використовуються. Воно може здійснюватися лише за допомогою таких із них, які визначені в законі.

Доказування по своїй природі є єдністю науки і практики. Одна розумова діяльність без збору доказів, без їх оцінки з точки зору практики, ніколи не приведе до встановлення об'єктивної істини.

Ці положення знаходять свій розвиток у положеннях КУпАП. Провадженню в справах про адміністративні правопорушення прис-

вячено сім глав (IV розділ). Визначено також процесуальний статус осіб, які беруть участь у провадженні, в тому числі визначено права і обов'язки щодо доказування, закріплене коло суб'єктів доведення вини, встановлено гарантії законності доказової діяльності.

Для вирішення завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення в повному обсязі, необхідно встановити, що і за яких обставин сталося. Для кожної справи про адміністративний проступок мають місце притаманні тільки їй обставини події. Одночасно усі адміністративні проступки як протиправні діяння містять у собі тотожний склад основних юридичних елементів, тобто найбільш типові прояви для кожного адміністративного проступку, що визначаються через предмет доказування.

Предметом доказування у справі про адміністративні правопорушення є:

- 1) наявність події адміністративного правопорушення;
- 2) правосуб'єктність особи, що вчинила протиправне діяння (дію чи бездіяльність), за яке КУпАП передбачено адміністративну відповідальність;
- 3) винність особи в скоєнні адміністративного правопорушення;
- 4) обставини, що пом'якшують відповідальність, та обставини, що обтяжують відповідальність;
- 5) характер та розмір шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням;
- 6) обставини, що виключають адміністративну відповідальність;
- 7) обставини, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення;
- 8) інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи, а також причини та умови скоєння адміністративного правопорушення.

1. *Наявність події адміністративного правопорушення.* Адміністративним правопорушенням (проступком) (ст. 9 КУпАП) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відпові-

дальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності.

Під подією адміністративного правопорушення розуміються передбачені КУпАП діяння (дія або бездіяльність) та суспільно шкідливі наслідки (для матеріальних складів правопорушень), що настали, а також причиновий зв'язок між ними.

2. Особа, яка вчинила протиправне діяння (дію чи бездіяльність), за яке КУпАП передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративній відповідальності підлягають особи (ст. 12 КУпАП), які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку.

Особа, яка вчинила адміністративне правопорушення, підлягає відповідальності на підставі закону, що діє під час і за місцем вчинення правопорушення. Закони, які пом'якшують або скасовують відповідальність за адміністративні правопорушення, мають зворотну силу, тобто поширюються і на правопорушення, вчинені до видання цих законів. Закони, які встановлюють або посилюють відповідальність за адміністративні правопорушення, зворотної сили не мають. Проведення в справах про адміністративні правопорушення ведеться на підставі закону, що діє під час і за місцем розгляду справи про правопорушення. Якщо протиправні дії (бездіяльність), за які нормами КУпАП передбачена адміністративна відповідальність, вчинила фізична особа, то підлягають з'ясуванню такі питання як прізвище, ім'я, по батькові, місце народження, вік, громадянство, соціальний майновий та сімейний стан, освіта, вид занять, наявність спеціального права, відношення до військової служби, стан здоров'я, судимість тощо.

3. *Винність особи в скоєнні адміністративного правопорушення* (у тому числі мета, мотиви та інші аспекти об'єктивної сторони правопорушення).

Адміністративне правопорушення визнається вчиненим умисно (ст. 10 КУпАП), коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії чи бездіяльності, передбачала її шкідливі наслідки і бажала їх або свідомо допускала настання цих наслідків.

Адміністративне правопорушення визнається вчиненим з необережності (ст. 11 КУпАП), коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії чи бездіяльності, але легковажно розраховувала на їх відвернення або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоч повинна була і могла їх передбачити.

4. *Обставини, що пом'якшують відповідальність, та обставини, що обтяжують відповідальність.* Обставинами, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення (ст. 34 КУпАП), визнаються:

- 1) щире каяття винного;
- 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди;
- 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин;
- 4) вчинення правопорушення неповнолітнім;
- 5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Законами України може бути передбачено й інші обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення. Орган (посадова особа), який вирішує справу про адміністративне правопорушення, може визнати пом'якшуючими і обставини, прямо не зазначені в законі.

Обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення (ст. 35 КУпАП), визнаються:

- 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;
- 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення;
- 3) втягнення неповнолітнього у правопорушення; вчинення правопорушення групою осіб;
- 4) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;

5) вчинення правопорушення в стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою.

Необхідність доведення наявності чи відсутності цих обставин існує завжди, зокрема і тоді, коли про це ніхто (особа, що притягається до відповідальності, захисник, потерпілий і ін.) спеціально не клопоче.

5. Характер та розмір шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням. Якщо у результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду (ст. 40 КУпАП) громадянинові, підприємству, установі або організації, то адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди, якщо її сума не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду – незалежно від розміру шкоди, крім випадків, передбачених ч. 2 ст. 40 КУпАП.

Коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний заробіток, а сума шкоди не перевищує одного неоподатковуваного мінімуму доходів громадян, суд має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її. В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства.

Характер (майнової, моральної або фізичної) шкоди та порядок її відшкодування визначається особою, що розглядає справу про адміністративне правопорушення.

6. Обставини, що виключають адміністративну відповідальність. Особа, яка діяла в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або яка була в стані неосудності, не підлягає адміністративній відповідальності (ст. 17 КУпАП).

Не є адміністративним правопорушенням дія, яка хоч і передбачена КУпАП або іншими законами, що встановлюють відповідаль-

ність за адміністративні правопорушення, але вчинена в стані крайньої необхідності, тобто для усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за даних обставин не могла бути усунута іншими засобами і якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена шкода.

Не є адміністративним правопорушенням дія, яка хоч і передбачена цим Кодексом або іншими законами, що встановлюють відповідальність за адміністративні правопорушення, але вчинена в стані необхідної оборони, тобто при захисті державного або громадського порядку, власності, прав і свобод громадян, установленого порядку управління від протиправного посягання шляхом заподіяння посягаючому шкоди, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони. Перевищенням меж необхідної оборони визнається явна невідповідність захисту характерові і суспільній шкідливості посягання.

Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану.

7. Обставини, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення. Провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за таких обставин (ст. 247 КУпАП):

- 1) відсутність події і складу адміністративного правопорушення;
- 2) недосягнення особою на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку;
- 3) неосудність особи, яка вчинила адміністративне правопорушення;
- 4) вчинення дії особою в стані крайньої необхідності або необхідної оборони;
- 5) видання акта амністії, якщо він усуває застосування адміністративного стягнення;

6) скасування акта, який встановлює адміністративну відповідальність;

7) закінчення на момент розгляду справи про адміністративне правопорушення строків, передбачених статтею 38 КУпАП;

8) наявність по тому самому факту щодо особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, постанови компетентного органу (посадової особи) про накладення адміністративного стягнення, або нескасованої постанови про закриття справи про адміністративне правопорушення, а також повідомлення про підозру особі у кримінальному провадженні по даному факту;

9) смерть особи, щодо якої було розпочато провадження в справі.

10) проходження військової служби особою, щодо якої розпочато провадження в справі про адміністративне правопорушення, передбачене статтями 210 і 210-1 КУпАП.

8. Інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи, а також причини та умови скоєння адміністративного правопорушення. Головуючий на засіданні колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, які беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На засіданні заслуховуються особи, які беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і вирішуються клопотання. У разі участі в розгляді справи прокурора заслуховується його висновок.

Орган (посадова особа) при розгляді справи про адміністративне правопорушення зобов'язаний з'ясувати:

- чи було вчинено адміністративне правопорушення;
- чи винувата особа в його вчиненні;
- чи підлягає вона адміністративній відповідальності;
- чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність;
- чи заподіяно майнову шкоду;

- чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу;

- з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи.

Іншими обставинами, що мають значення для правильного вирішення справи є, наприклад, питання про доцільність звільнення особи від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення, а також причини і умови вчинення адміністративного правопорушення (які самі по собі не впливають на кваліфікацію вчиненого, але мають важливе значення для профілактики аналогічних правопорушень у майбутньому).

6.2. Поняття доказів у справах про адміністративні правопорушення

Єдиним засобом пізнання об'єктивної істини у справах про адміністративні правопорушення є всебічне дослідження доказів, що визначаються в юридичній літературі як фактичні дані, які використовуються для встановлення обставин справи.

Особливістю доказів є те, що вони мають бути отримані у встановленому законом порядку, в іншому разі вони не будуть мати доказової сили.

Доказами у справі про адміністративне правопорушення (ст. 251 КУпАП) є будь-які фактичні дані, на підставі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність або відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи у його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, протоколом про вилучення речей та документів, а також іншими документами.

Докази класифікуються таким чином.

1. Особисті і речові. Протиправне діяння знаходить своє відображення у свідомості людей, які його вчинили або спостерігали момент його скоєння, і у вигляді різних змін на предметах і документах. У першому випадку це образи і поняття, що належать до сфери

психіки, у другому – це зміна предметів матеріального світу, речей, їх властивостей і відносин, тобто фізичні і механічні зміни.

До першої групи можна віднести свідчення (усні і письмові) свідків, потерпілих, правопорушників, протокол про адміністративне правопорушення, висновки експертів.

До другої групи належать речові докази (предмети і документи).

Особисті докази можна розділити на три групи.

До першої групи особистих доказів можна віднести пояснення свідків, потерпілих, осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. Правопорушник на підставі ст. 63 Конституції України має право відмовитися від надання будь-яких пояснень.

До другої групи особистих доказів належать протоколи про адміністративне правопорушення, протоколи особистого огляду, огляду речей і т. ін. У зазначених протоколах відображаються і закріплюються процесуальні дії. Кожний з протоколів перерахованих дій є відповідним джерелом доказів.

До третьої групи особистих доказів належать інші документи, які додаються до матеріалів справи. Особисті докази містять інформацію про наявність або відсутність будь-якого факту.

Речовий доказ – це сам предмет, що стосується адміністративного правопорушення.

Речові докази – це, по-перше, предмети матеріального світу, на яких є сліди правопорушення (пошкодження на транспортному засобі, зіпсований паспорт) або які своєю формою, змістом свідчать про правопорушення (наркотичні речовини, зброя, нестандартна продукція тощо). Речові докази містять доказову інформацію у чистому вигляді.

По-друге, це документи та електронні джерела, які є матеріальними носіями інформації. Основні способи знаходження та залучення джерел матеріальних доказів – огляд, вилучення та їх надання зацікавленим особами. Формами, якими вони представлені у процесі доказування, є протокол про адміністративне порушення, протокол вилучення речей, довідка про вартість речі тощо.

Розподіл доказів на особисті і речові допомагає більш правильно з'ясувати об'єктивність кожного з них і ступінь їх значення для про-

цесу доказування. Найбільш об'єктивну інформацію можна отримати від другої групи доказів. Уточнення і перевірка доказової інформації повинна відбуватися залежно від рівня обізнаності та освіти її носія (наприклад, розширення кола додаткових запитань про обставини, що викликають сумніви, або перевірка автентичності документа шляхом проведення огляду, експертизи тощо).

2. *За джерелом відомостей про факти* докази поділяються на первинні і похідні. Первинні докази ті, що їх уповноважені органи (посадові особи) отримують безпосередньо від первинного носія інформації. Похідні докази – ті, які уповноважені органи (посадові особи) отримують від опосередкованого джерела інформації.

Первинні докази – свідчення (усні і письмові) свідків, потерпілих, правопорушників про факти, які мають значення для справи, що їх вони самі бачили або особисто чули про них. Первинними речовими доказами будуть описи предметів і документів зі слідами правопорушення в протоколах і висновках експертів.

Похідні особисті докази – свідчення (усні і письмові) осіб про факти, що мають значення для справи, але почуті і побачені іншими особами, які передали інформацію цим особам. Інформацію, добуту таким чином, слід вважати доказами тільки тоді, коли відоме їхнє початкове джерело (першоджерело). Похідні докази відтворюють інформацію, якою володіє і передає першоджерело. Водночас похідні докази формуються пізніше початкових, на їхній основі і тому містять менший обсяг фактичних даних.

Розподіл доказів на початкові і похідні дозволяє врахувати специфічні властивості кожного з цих видів доказів.

Таким чином, у процесі доказування необхідно визначити всі можливі заходи для збирання саме початкових доказів. Проте похідні докази відіграють важливу роль при дотриманні умов, які гарантують точність і достовірність інформації, що міститься в них. Так, наприклад, за необхідності старанно перевірити й оцінити початкові фактичні дані (показання свідків, потерпілих, правопорушників) можна порівняти їх з похідними. Така необхідність може виникнути у випадку зміни (цілком або частково) інформації, що виходить від першоджерела.

3. Стосовно факту вчинення адміністративного правопорушення докази підрозділяються на прямі і непрямі.

Прямий доказ – такий, що прямо вказує на один або декілька елементів предмета доказування.

Непрямий доказ – такий, що у результаті багатоступеневої процедури спочатку обґрунтував існування проміжного факту, а потім, через нього, вже підтверджується обставина, що доказується.

Практичне значення такого розмежування полягає у неприпустимості переоцінки прямих доказів і недооцінки непрямих. Непрямих доказів для притягнення до адміністративної відповідальності потрібно значно більше, ніж прямих. Працювати з непрямыми доказами складніше, ніж із прямими, і ця робота потребує значного досвіду та знань.

4. *Обвинувальні та виправдувальні докази.* *Обвинувальні докази* – відомості про факти, що встановлюють обставини, що підтверджують наявність факту адміністративного правопорушення і винність особи у його вчиненні.

Виправдувальні докази – відомості про обставини, що виключають адміністративну відповідальність, факт адміністративного правопорушення, винуватість особи у його вчиненні, обставини, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення або пом'якшують відповідальність правопорушника.

Розмежування доказів орієнтує уповноважені органи (посадових осіб) на всебічний підхід щодо отримання, дослідження й оцінки доказів (опитування свідків, потерпілих, правопорушників, огляд речей та документів, особистий огляд, проведення різного роду досліджень тощо).

Для всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи необхідно виявляти як обвинувальні, так і виправдувальні докази. У ході розгляду справи про адміністративне правопорушення можливі випадки, коли, на перший погляд, виправдувальні докази одержують надалі оцінку обвинувальних, і навпаки.

Передусім, визначальною умовою у адміністративному провадженні є наявність доказів щодо існування самого факту правопорушення і підстав для порушення справи про адміністративне правопо-

рушення: протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, визначеність суб'єкта правопорушення та об'єкта посягання.

6.3. Суб'єкти доказування у справах про адміністративні правопорушення

Правом надавати докази наділені особи, які беруть участь у провадженні у справі про адміністративні правопорушення (особа, яка притягається до відповідальності, потерпілий, законні представники, адвокат), та інші особи. Докази можуть бути надані на вимогу органу (посадової особи), які розглядають справу про адміністративне правопорушення, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами чи громадянами за клопотанням зацікавлених осіб чи за власною ініціативою.

Докази отримують від різних осіб, здебільшого учасників провадження: правопорушника, потерпілого, свідків, законних представників, захисників, експертів, перекладачів, тобто це інформація, що передається особами, які безпосередньо брали участь у досліджуваному діянні, були його очевидцями, мають будь-які відомості про нього. Не завжди свідчення протоколюються, фіксуються у вигляді пояснень, вони можуть сприйматися, відтворюватись і в усній формі.

Таким чином, суб'єктами доказування у справах про адміністративні правопорушення є:

1. Уповноважені учасники провадження у справі про адміністративне правопорушення. До них законодавець чітко і однозначно відносить органи (посадових осіб), уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення, посадових осіб, що уповноважені складати протокол про адміністративне правопорушення і застосовувати заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення.

Виконання цих функцій супроводжується обов'язковою фіксацією у визначених законодавцем процесуальних документах, якими є: а) протокол про адміністративне правопорушення; б) протокол про адміністративне затримання; в) протокол про особистий огляд; г) протокол про огляд речей; д) протокол про вилучення речей та документів. Втім закон дозволяє замість складання протоколу про осо-

бистий огляд, огляд речей, вилучення речей та документів зробити відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення.

Аналіз матеріальної частини КУпАП показує наявність значної кількості статей, у яких сформульовані склади, що потребують для їх встановлення відповідного перебігу часу. У таких випадках юридично коректно вести мову про первісне виявлення ознак проступку, а тому складання протоколу відповідно до вимог статей 254 і 256 КУпАП можливе лише після з'ясування усіх обставин і отримання висновків про виконання особою відповідного алгоритму, передбаченого законом.

У ст. 255 КУпАП передбачається порядок провадження у справі про адміністративне правопорушення. Наприклад, протокол, у якому фіксується вчинення правопорушення, має бути складений за певною формою уповноваженою на те посадовою особою чи представником громадськості.

КУпАП не фіксує момент, з якого справа про адміністративний проступок може вважатися порушеною і не визначає процесуального документа, яким оформлюється її порушення. КУпАП вказує на матеріальну обставину, за наявності якої справа повинна бути порушена, і такою обставиною є ознаки адміністративного проступку у діяннях певних осіб.

Безпосередні спостереження особи, уповноваженої виявляти та розслідувати адміністративні правопорушення, за винятком випадків спрощеного провадження, фіксуються безпосередньо у протоколі про адміністративне правопорушення. Наприклад, особа, яка відповідно до ст. 255 КУпАП наділена правом складати протокол про адміністративне правопорушення, будучи його очевидцем, фіксує його і всі результати своїх спостережень використовує як докази в розслідуванні, яке сама і проводить. У кримінальному процесі такий вид доказів не допускається: якщо особа була очевидцем кримінального правопорушення, вона стає свідком. Уповноважений орган (посадова особа) оцінює зібрані докази за власним переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному й об'єктивному дослідженні обставин справи у їх сукупності. При цьому він керується законом і власною правосвідомістю.

2. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право: знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; при розгляді справи користуватися правничою допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, який за законом має право на надання правничої допомоги, виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження; оскаржити постанову по справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається, як правило, в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише у випадках, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від неї не надійшло клопотання про відкладення розгляду справи.

3. *Потерпілим* є особа, якій адміністративним правопорушенням заподіяно моральну, фізичну або майнову шкоду. Потерпілий має право знайомитися з матеріалами справи, заявляти клопотання, при розгляді справи користуватися правовою допомогою адвоката, іншого фахівця у галузі права, оскаржувати постанову по справі про адміністративне правопорушення.

Потерпілого може бути опитано як свідка відповідно до ст. 272 КУпАП.

4. *Законні представники та представники*. Інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, і потерпілого, які є неповнолітніми або особами, що через свої фізичні або психічні вади не можуть самі здійснювати свої права у справах про адміністративні правопорушення, мають право представляти їх законні представники (батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники).

Інтереси потерпілого може представляти і представник – адвокат, інший фахівець у галузі права.

Законні представники та представники мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; від імені особи, інтереси якої вони представляють, приносити скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу.

Повноваження адвоката як представника потерпілого посвідчуються документами, зазначеними у ч. 2 ст. 271 КУпАП.

5. *Захисник*. У розгляді справи про адміністративне правопорушення можуть брати участь адвокат, інший фахівець у галузі права. Ці особи мають право знайомитися з матеріалами справи; заявляти клопотання; подавати скарги на рішення органу (посадової особи), який розглядає справу, а також реалізовувати всі інші права захисника, передбачені законодавством України.

Повноваження адвоката на участь у розгляді справи підтверджуються довіреністю на ведення справи, посвідченою нотаріусом або посадовою особою, якій відповідно до закону надано право посвідчувати довіреності, або ордером чи дорученням органу (установи), уповноваженого законом на надання безоплатної правової допомоги, або договором про надання правової допомоги. До ордера обов'язково додається витяг з договору, в якому зазначаються повноваження адвоката або обмеження його прав на вчинення окремих дій як захисника. Витяг засвідчується підписами сторін.

Якщо особа є суб'єктом права на безоплатну вторинну правничу допомогу, у розгляді справи про адміністративне правопорушення може брати участь адвокат, призначений центром безоплатної вторинної правничої допомоги.

6. *Як свідок* у справі про адміністративне правопорушення може бути викликана кожна особа, про яку є дані, що їй відомі які-небудь обставини, що підлягають встановленню у даній справі.

На виклик органу (посадової особи), у провадженні якого перебуває справа, свідок зобов'язаний з'явитися в зазначений час, надати правдиві пояснення, повідомити все відоме йому у справі і відповісти на поставлені запитання.

Іншим різновидом фактичних даних, отриманих у формі слів, цифр, графіків та інших прийнятих у суспільстві способів інформаційного впливу, є висновки експертів та спеціалістів. Рішення про призначення та проведення експертизи приймається суб'єктом, що розглядає справу про адміністративне правопорушення. Проте питання призначення і проведення експертизи в справах про адміністративні правопорушення законом прямо не регламентуються. Тому на практиці рішення про провадження експертизи оформляється у вигляді направлень, клопотань тощо. Висновки експертів, спеціаліс-

тів широко використовуються, наприклад, для визначення стану сп'яніння, належності речовини до наркотичних речовин, розміру шкоди, встановлення вартості товарів та їх якості, характеру забруднення довкілля.

7. *Експерт* призначається органом (посадовою особою), у провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, у разі коли виникає потреба в спеціальних знаннях, у тому числі для визначення розміру майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, а також суми грошових коштів, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, які підлягають конфіскації.

Експерт зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і дати об'єктивний висновок у поставлених перед ним питаннях.

Експерт має право знайомитися з матеріалами справи, що стосуються предмета експертизи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів, необхідних для дачі висновку; з дозволу органу (посадової особи), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення, ставити особі, яка притягається до відповідальності, потерпілому, свідкам запитання, що стосуються предмета експертизи; бути присутнім при розгляді справи.

8. *Перекладач* призначається органом (посадовою особою), в провадженні якого перебуває справа про адміністративне правопорушення. Перекладач зобов'язаний з'явитися на виклик органу (посадової особи) і зробити повно й точно доручений йому переклад.

Під оцінкою доказів слід розуміти висновок органу або посадової особи, яка розглядає справу, про достовірність або недостовірність отриманих фактичних даних щодо обставин цієї справи. На підставі оцінки доказів вони приймають відповідне рішення.

Оцінка має бути дана не тільки кожному доказу окремо, а й усім зібраним доказам у їхній сукупності. Для цього необхідно вирішити питання про те, чи надає можливість сукупність зібраних доказів дійти достовірного висновку про наявність або відсутність події адміністративного правопорушення, його складу в діях особи, тобто про винуватість або невинуватість особи, та про інші обставини, що мають значення для розв'язання справи. Тільки оцінка доказів у їх

сукупності дає підстави дійти достовірних, таких, що не викликають сумніву, висновків з цих питань.

6.4. Стадії та етапи доказування у справах про адміністративні правопорушення

Відповідно до ст. 245 КУпАП завданнями провадження у справах про адміністративні правопорушення є: своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності до закону, забезпечення виконання винесеної постанови, а також виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню адміністративних правопорушень, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі додержання законів, зміцнення законності.

З огляду на аналіз нормативного матеріалу, практики діяльності суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності щодо доказів і доказування у справах про адміністративні правопорушення доцільно розглянути виходячи із самого провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також його стадій і етапів.

1) *порушення справи*: а) встановлення ознак правопорушення; б) за наявності підстав – доставлення правопорушника; в) встановлення особи правопорушника (прізвище, ім'я, по батькові, вік, місце проживання); г) прийняття рішення про порушення справи; д) оформлення рішення про порушення справи;

2) *адміністративне розслідування*: а) зібрання доказів (пояснення осіб, що мають причетність до події та свідків, відеозаписи, висновки спеціалістів, покази технічних приладів); б) встановлення інформації, що характеризує особу правопорушника (чи притягувалася до кримінальної відповідальності, або впродовж року з дня закінчення виконання постанови у справі до адміністративної відповідальності, місце роботи, сімейний стан і стан здоров'я тощо); в) процесуальне оформлення результатів розслідування; г) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;

3) *розгляд справи*: а) підготовка справи до розгляду справи; б) заслуховування справи; *винесення постанови*: а) прийняття постанови; б) оголошення постанови та доведення її до відома;

4) *перегляд постанови*: а) оскарження постанови; б) перевірка законності постанови; в) винесення рішення; г) реалізація рішення;

5) *виконання постанови*: а) звернення постанови до виконання; б) безпосереднє виконання постанови.

Таким чином, адміністративно-деліктне провадження складається з ряду стадій та етапів.

1. *Порушення справи* є початковою стадією і являє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на встановлення обставин провини, їх фіксування і кваліфікацію. На цій стадії створюється передумова для об'єктивного і швидкого розгляду справи, застосування до винуватої особи передбачених законом заходів впливу. Порушенню справи передуює одержання інформації про діяння, що має протиправні ознаки. Стадія адміністративного розслідування починається з етапу порушення справи. Підставою порушення такої справи є вчинення особою діяння, що має ознаки адміністративного правопорушення. Правове значення підстав до порушення і розслідування справи полягає у тому, що це спонукає до ініціювання публічної діяльності уповноважених органів, тобто виникає суспільна вимога щодо реагування цих органів на інформацію про скоєння протиправного діяння. Підставами для порушення справ про адміністративні правопорушення в можуть бути звернення громадян, повідомлення представників громадськості, установ, підприємств і організацій, засобів масової інформації, а також безпосереднє виявлення протиправного діяння уповноваженою особою.

Кодекс України про адміністративні правопорушення не встановлює точний часовий момент, з якого справа про адміністративне правопорушення може вважатися порушеною і не визначає документа, яким оформлюється її порушення, при цьому вказуючи на матеріальну обставину, за наявності якої справа повинна бути порушена. Цією обставиною є наявність ознак адміністративного проступку у діяннях певних осіб, що дає підстави вважати, що порушення справи про адміністративний проступок пов'язане з моментом встановлення його ознак і їх документальної фіксації.

Адміністративне розслідування. Ця стадія провадження в справах про адміністративні правопорушення становить комплекс проце-

суальних дій, спрямованих на встановлення обставин проступку, їх фіксування і кваліфікацію. Сутність цієї стадії полягає у провадженні дій, спрямованих на отримання та фіксацію доказів, які підтверджують або спростовують наявність правопорушення та винуватість у його вчиненні. Фактичні обставини вчинення правопорушення можна поділити на дві групи: а) обставини, що мають безпосереднє значення для вирішення питання про наявність або відсутність складу правопорушення; б) обставини, що перебувають за рамками складу правопорушення, але мають значення для індивідуалізації відповідальності. Вони можуть бути встановлені різними способами: опитуванням осіб, що володіють інформацією, яка має значення для справи (правопорушники, потерпілі, свідки, експерти); проведенням експертизи; освідкуванням; тимчасовим вилученням документів; знаходженням речових доказів на місці вчинення правопорушення; поверхневим оглядом тощо. Всі встановлені обставини фіксуються у відповідних процесуальних документах, якими є пояснення, висновки, акти, протоколи, рапорти. На цьому завершується етап встановлення фактичних обставин справи.

На цій стадії створюється передумова для об'єктивного і швидкого розгляду справи, застосування до винного передбачених законом заходів впливу.

Вона починається з етапу доказування (доведення) факту правопорушення. Доказування полягає у виявленні, процесуальному оформленні і дослідженні доказів. Особливістю доказів є те, що вони мають бути одержані у встановленому законом порядку, в іншому разі вони не будуть мати доказової сили. Йдеться про передбачений КУпАП порядок провадження у справі про адміністративне правопорушення. Наприклад, протокол, у якому фіксується вчинення правопорушення, має бути складений за певною формою уповноваженою на те посадовою особою (ст. 255 КУпАП).

Відповідно до закону збір та оцінка всіх необхідних доказів здійснюються компетентним органом або посадовою особою, правомочними вирішувати справу (ст. 252 КУпАП).

Встановлений законом порядок збирання та витребування доказів є надійною гарантією їх істинності, достовірності. Порушення або

недодержання цього порядку може викликати обґрунтовані сумніви в достовірності доказів і в правомірності зроблених з їх допомогою висновків.

Основні способи виявлення та залучення джерел матеріальних доказів – огляд, вилучення та їх надання заінтересованими особами. Формами, якими вони представлені у процесі доказування, є протокол про адміністративне порушення, протокол вилучення речей, довідка про вартість речі тощо. Під оцінкою доказів слід розуміти висновок органу або посадової особи, яка розглядає справу, про достовірність або недостовірність одержаних фактичних даних щодо обставин цієї справи. На підставі оцінки доказів вони приймають відповідне рішення.

Оцінка доказів нерозривно пов'язана із з'ясуванням питання про додержання вимог закону, що встановлюють порядок збирання доказів (складання протоколу про правопорушення, провадження особистого огляду, огляду речей тощо).

Докази оцінюють також особи, які беруть участь у провадженні у справі (особа, яка притягається до відповідальності, потерпілий та ін.). Це виявляється у їх клопотаннях, поясненнях тощо. Висловлені ними думки та судження допомагають органу або посадовій особі, що розглядають справу, всебічно повно та об'єктивно оцінити докази.

Наступним етапом є встановлення даних про особу правопорушника. Такі дані встановлюються шляхом опитування правопорушника, вивчення його документів, а у необхідних випадках – звернення до відповідних електронних інформаційно-аналітичних баз даних.

Етап процесуального оформлення результатів розслідування починається з аналізу зафіксованих у перелічених документах усіх обставин у справі та завершується складанням протоколу про адміністративне правопорушення. Саме протокол є процесуальним документом, що фіксує закінчення адміністративного розслідування. Він складається про кожне правопорушення, крім випадків, прямо передбачених законодавством (ст. 258 КУпАП).

Протокол про адміністративне правопорушення не належить до документів відносно вільної форми, таких як, приміром, пояснення

або акт. Закон (ст. 256 КУпАП) встановлює обов'язковий перелік відомостей та атрибутів, які мають у ньому міститися, які поділяються на три групи.

По-перше, це відомості, що стосуються обставин вчинення адміністративного правопорушення. У протоколі зазначаються місце, дата і суть вчиненого діяння. В обов'язковому порядку точно вказується стаття Кодексу, що передбачає адміністративну відповідальність за це правопорушення. У разі вилучення у порушника предметів або документів до протоколу заноситься відповідний запис.

По-друге, це відомості про особу правопорушника: прізвище, ім'я, по батькові, вік, рід занять, матеріальне становище, місце проживання і роботи, документ, що посвідчує особу (паспорт або інший документ).

По-третє, це відомості, що стосуються форми протоколу. Тут вказуються дата і місце його складання, прізвище і посада працівника, який оформив протокол (відсутність відомостей про нього робить його дефектним, оскільки невідомо, чи складений він повноважною на те особою, чи ні); прізвище і адреса свідків і потерпілих, якщо вони є.

Протокол скріплюється кількома підписами. Насамперед він має бути підписаний особою, яка його склала, та правопорушником. За наявності свідків і потерпілого протокол підписують також ці особи.

Особі, яка притягається до відповідальності, необхідно роз'яснити її права та обов'язки, передбачені ст. 268 КУпАП, про що робиться відмітка у протоколі. Вона має право ознайомитися зі змістом протоколу, занести власні пояснення, підписати його або відмовитися від підпису та вказати мотиви відмови, надати пояснення або зауваження щодо змісту протоколу, які до нього додаються. Відмова правопорушника підписати протокол не зупиняє подальшого руху справи, але цей факт має бути зафіксований спеціальним записом поліцейського.

У разі вчинення адміністративного проступку групою осіб протокол складається на кожного правопорушника окремо. Складання одного протоколу на всіх правопорушників не дає змоги конкретизувати обвинувачення, що ставиться кожному з них, позбавляє можливос-

ті прямо у протоколі дати свої пояснення щодо сутності проступку, порушує право особи на захист у разі притягнення її до адміністративної відповідальності.

Завершальним етапом другої стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення є направлення протоколу і всіх матеріалів адміністративного розслідування на розгляд органу (посадовій особі), уповноваженому розглядати відповідну категорію справ (ст. 257 КУпАП).

2. *Розгляд справи.* Відповідно до ст. 213 КУпАП справи про адміністративні правопорушення розглядаються: 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах районних, міських, районних у містах, селищних та сільських рад; 2) виконавчими комітетами селищних, сільських рад; 3) районними, (міськими) судами (суддями); 4) органами внутрішніх справ, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КУпАП. Конкретні повноваження суб'єктів адміністративної юрисдикції зафіксовані у статтях 218-2447 КУпАП (глава 17 «Підвідомчість справ про адміністративні правопорушення»).

Юридичне значення стадії розгляду справ про адміністративні правопорушення визначається тим, що саме тут приймається правовий акт, в якому компетентний орган офіційно визнає громадянина винним або невинним і визначає міру його відповідальності. Таким чином, всі етапи даної стадії набувають важливого юридичного значення і регламентовані статтями 278-286 КУпАП.

На етапі підготовки справи до розгляду орган (посадова особа) зобов'язаний вирішити такі питання: 1) чи належить до його компетенції розгляд даної справи; 2) чи правильно складені протокол та інші матеріали справи про адміністративне правопорушення; 3) чи оповіщені особи, що беруть участь у розгляді справи, про час і місце розгляду; 4) чи затребувані необхідні додаткові матеріали; 5) чи підлягають задоволенню клопотання особи, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, їх законних представників і адвоката.

Етап слухання справи починається з оголошення складу колегіального органу і представлення посадової особи, що його розглядає.

Головуючий на засіданні колегіального органу або посадова особа, що розглядає справу, оголошує, яка справа підлягає розгляду, хто притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснює особам, що беруть участь у розгляді справи, їх права і обов'язки. Після цього оголошується протокол про адміністративне правопорушення. На засіданні заслуховуються особи, що беруть участь у розгляді справи, досліджуються докази і дозволяються клопотання. У випадку участі у розгляді справи прокурора заслуховується його позиція.

У процесі заслуховування справи орган (посадова особа), зобов'язаний з'ясувати: чи було вчинене адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чиє обставини, що пом'якшують відповідальність, чи завдана майнова шкода, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадськості, а також з'ясувати інші обставини, які мають значення для правильного вирішення справи.

При заслуховуванні справи посадова особа має неухильно керуватися принципом презумпції невинуватості і правомірності дій громадян, що дозволяє надійно захистити права і законні інтереси громадян, котрі беруть участь у процесі.

Визнання в Україні людини, її життя і здоров'я, честі й гідності, недоторканності і безпеки вищою соціальною цінністю (ст. 3 Конституції України) істотно впливає на правовий стан громадянина в усіх сферах процесуальної діяльності.

Конституція України закріплює положення, що відображають сутність презумпції невинуватості, зокрема ст. 62 указує: «Особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана покаранню, поки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні кримінального правопорушення. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, отриманих незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь».

Слід зазначити, що законодавство про адміністративні правопорушення містить окремі положення, які відображають сутність презумпції невинуватості.

Насамперед звертає на себе увагу ст. 7 КУпАП, відповідно до якої ніхто не може бути підданий заходу впливу в зв'язку з адміністративним правопорушенням інакше як на підставах і в порядку, встановлених законодавством.

Цей загальний посил одержує подальший розвиток у відповідних статтях КУпАП, які регламентують порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Не викликає сумнівів, що для того, щоб особа була визнана винною у вчиненні адміністративного правопорушення, необхідно довести його вину, причому доведення має проводитися з вичерпною повнотою.

У ході аналізу положень ст. 245 КУпАП, яка прямо орієнтує на необхідність своєчасного, всебічного, повного й об'єктивного з'ясування обставин кожної справи про адміністративне правопорушення.

До джерел доказів законодавець відносить протокол про адміністративне правопорушення, пояснення особи, яка притягається до відповідальності, потерпілого, свідків, висновки експерта, речові докази, показання технічних приладів, протокол вилучення речей і документів, інші матеріали.

Отже, очевидно, що вина має бути доведена лише в передбаченому законом порядку, за допомогою зазначених у законі джерел доказів і з дотриманням передбаченої законом процесуальної форми. У іншому разі отримана інформація не буде мати ніякого доказового значення.

Істотною ознакою презумпції невинуватості є те, що ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні. З цього випливає, що обов'язок доводити вину особи покладається на обвинувача, тобто на органи та посадових осіб, які встановили факт скоєння протиправного вчинку і порушили провадження в справі.

Це означає також неможливість перекладання ініціативи в дослідженні всіх обставин справи на осіб, які притягаються до відповіда-

льності на стадії розгляду справи, і обов'язковість дослідження всіх обставин справи лідируючою в процесі стороною.

Тому активна позиція громадянина, котрий виступає в процесі як особа, яка притягається до відповідальності, є своєрідним каталізатором ходу процесу. Невипадково законодавець серед процесуальних прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, закріпив права представляти докази і заявляти клопотання (ст. 268 КУпАП).

Презумпція невинуватості може бути сформульована так: особа вважається невинуватою у вчиненні адміністративного правопорушення або дисциплінарної провини, доки її вина не буде доведена в передбаченому законом порядку і встановлена постановою, що набула чинності, чи рішенням у справі. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. Недоведена вина є доведеною невинуватістю.

3. Винесення постанови. За результатами заслуховування виноситься одна з таких постанов: 1) про накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених ст. 24¹ КУпАП (заходи впливу, що застосовуються до неповнолітніх); 3) про закриття справи. Постанова у справі про адміністративне правопорушення повинна містити: найменування органу (посадової особи), що винесла постанову; дату розгляду справи, відомості про особу, щодо якої розглядається справа; викладення обставин, встановлених під час розгляду справи; посилання на нормативний акт, що передбачає відповідальність за дане адміністративне правопорушення; прийняте у справі рішення.

Якщо при вирішенні питання про накладення стягнення одночасно вирішується питання про відшкодування винним майнової шкоди, то в постанові у справі може бути вказано розмір шкоди, що підлягає стягненню, порядок і строк її відшкодування. В іншому разі це питання підлягає вирішенню в порядку цивільного судочинства.

Постанова у справі повинна містити вирішення питання про вилучені речі та документи, а також вказівки про порядок і строк її оскарження. Постанова колегіального органу приймається простою

більшістю голосів членів колегіального органу, присутніх на засіданні.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення підписується посадовою особою, що розглядала справу, а постанова колегіального органу – головою на засіданні і секретарем цього органу. Постанова виконавчого комітету селищної, сільської ради у справі про адміністративне правопорушення приймається у формі рішення. На заключному етапі стадії розгляду справи здійснюються такі дії: постанова (оголошується одразу після закінчення розгляду справи) доводиться до відома суб'єктів провадження, що мають особистий інтерес у справі, а також до відома осіб або організацій, яким вона адресована. Про прийняте рішення повідомляється адміністрації за місцем роботи, навчання або проживання винуватця, вносяться пропозиції щодо ліквідації причин та умов правопорушень. Копія постанови протягом трьох днів вручається або надсилається особі, у справі якої вона винесена. На прохання потерпілого йому теж має бути видана така копія.

4. Перегляд постанови. Важливою гарантією законності і обґрунтованості застосування адміністративних стягнень є наявність стадії перегляду постанов. Під переглядом розуміють розгляд справ, на які покладено контроль за законністю постанов у справах про адміністративні правопорушення. Перегляд – це новий розгляд справи суб'єктом, наділеним правом скасувати, змінити або залишити прийняту постанову без змін. Перегляд слід відрізняти від повторного розгляду справи, який провадиться у тих випадках, коли прийняту раніше постанову відмінено і справу направлено на новий розгляд. У першому випадку діє постанова у справі, законність та обґрунтованість якої перевіряється. У другому – стару постанову скасовано і у справі необхідно прийняти нову постанову.

Стадія перегляду є факультативною, необов'язковою, але вже сам факт існування такої можливості має велике превентивне значення, дисциплінує тих, кому доручено застосовувати адміністративні стягнення.

5. Виконання постанов – завершальна стадія провадження по адміністративних правопорушеннях. Її суть полягає в практичній реалізації рішень, прийнятих у постанові.

лізації адміністративного стягнення, призначеного правопорушнику юрисдикційним органом (посадовою особою). У процесі виконання постанови особа, що вчинила адміністративне правопорушення зазнає відповідних нестатків та обмеження особистого, морального або матеріального характеру.

Відповідно до ст. 299 КУпАП постанова підлягає виконанню з моменту її винесення. На відміну від вироків судів, які, за загальними правилами, підлягають виконанню лише після закінчення строку касаційного оскарження, постанови про накладення стягнень є актами управління і набувають чинності негайно. Виконанням постанов зайняті два види органів. По-перше, це органи, які звертають постанову до виконання. Згідно зі ст. 299 КУпАП постанова про накладення адміністративного стягнення звертається до виконання органом (посадовою особою), що винесли постанову, тобто це органи адміністративної юрисдикції. Зміст діяльності по зверненню постанови до виконання становлять: своєчасне направлення постанови органу-виконавцю, здійснення контролю за правильним виконанням постанови, вирішення всіх питань, які пов'язані з виконанням постанови, припинення виконання постанови з підстав, передбачених ст. 302 КУпАП.

По-друге, це органи, які безпосередньо виконують постанови про накладення адміністративних стягнень. Діяльність державних органів з приведення до виконання направлених їм постанов має на меті реалізацію адміністративних стягнень. Вона здійснюється діями, які завдають притягнутій до відповідальності особі відповідні втрати і правообмеження в установлених постановою межах.

Згідно зі ст. 300 КУпАП ними є спеціально уповноважені органи держави. Так, постанови про конфіскацію грошей, речей уповноважені виконувати державні виконавці. Постанова про конфіскацію предмета, грошей з відміткою про виконання повертається до суду, який виніс постанову.

7. ДИСЦИПЛІНАРНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЯК ФОРМА ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ

Дисципліна є найважливішим соціальним чинником, що має безпосередній вплив на життя суспільства і кожної людини. Від рівня дисципліни значною мірою залежать успіхи в економічній діяльності, якість соціального обслуговування.

Дисципліна і правопорядок взаємопов'язані та характеризують у суспільстві взаємозв'язок людини зі своїм трудовим колективом, суспільством, іншими людьми. Ставлення людини до питань дисципліни є одним із показників рівня соціалізації – здатності усвідомлювати, підтримувати і розвивати соціальні взаємодії.

7.1. Теоретико – правові підходи до розуміння змісту поняття “дисципліна”

Дисципліна – певний порядок поведінки людей, що забезпечує узгодженість їх дій у колективі, суспільному і державному житті.

Дисципліна у будь-якій сфері життєдіяльності є формою соціального зв'язку суб'єктів, який реалізується в процесі спільної трудової, військової, наукової, службової та іншої діяльності. Така діяльність передбачає певну узгодженість, збалансованість дій суб'єктів з метою досягнення бажаного результату.

Уже в працях античних філософів зустрічаються спроби тлумачення дисципліни як самостійної категорії. Наприклад, Плутарх трактував дисципліну як джерело сили і потужності війська та держави в цілому. Аристотель вбачав дисциплінованість суспільства в його солідарності, наголошуючи, що для панування над великою масою рабів необхідно виховувати в дусі солідарності все суспільство вільних. Цицерон асоціював дисципліну громадян з неухильним виконанням ними своїх обов'язків перед державою, а за необхідності – і захисту її з мечем у руках.

У сучасних наукових працях також відсутній єдиний підхід щодо розуміння дисципліни. В енциклопедичних джерелах дисципліну ви-

значають як певний порядок поведінки, що співвідноситься з нормами права та моралі, які склалися в суспільстві, чи вимогами організацій. Л. М. Мозолюк-Боднар трактує дисципліну як сукупність зовнішніх (обов'язкових) елементів (вимоги, правила, обов'язки перед суспільством) та внутрішніх елементів (етично-моральні та психологічні переконання суб'єктів у виборі тієї чи іншої поведінки, які визначають належну свідому поведінку особи) у відносинах, що виникають між людьми, суспільством та державою і відповідно характеризують дане явище у всьому різноманітті проявів.

На думку О. М. Ярошенко та С. М. Прилипка, дисциплінарна відповідальність працівників – це один із видів юридичної відповідальності, тобто обов'язок працівника зазнати покарання, передбаченою нормами законодавства про працю, за протиправне невиконання чи неналежне виконання своїх трудових обов'язків.

А.Ф. Мельник доводить, що дисципліна є важливим засобом забезпечення законності, раціональності й правопорядку в державному управлінні, а через нього – і в суспільстві.

О. М. Бандурка зазначав, що дисциплінарну відповідальність спричиняють порушення, пов'язані з невиконанням або неналежним виконанням з вини працівника покладених на нього трудових (службових) обов'язків, тобто які визнаються дисциплінарними проступками. Посадові особи визначених категорій підлягають дисциплінарній відповідальності також за проступки, які хоча і не є порушеннями трудової дисципліни та службових обов'язків, але визнаються несумісними з гідністю і призначенням цих осіб (зокрема працівники правоохоронних органів).

Поширеним є визначення дисципліни як виконання (дотримання) законодавчих та підзаконних актів або як точне, своєчасне і неухильне додержання встановлених правовими та іншими соціальними нормами правил поведінки у державному і суспільному житті. Цитоване визначення максимально ототожнює законність і дисципліну, що спричиняє певні труднощі у розмежуванні та розумінні цих явищ.

Пропонується таке визначення: «Дисципліна – це суспільні відносини, які складаються з приводу дотримання соціальних і технічних

норм, суб'єктивного сприйняття особою правил поведінки в сім'ї, суспільстві, державі та об'єктивного вираження такого сприйняття».

Деякі науковці законність і дисципліну розглядають комплексно (неподільно), тобто як «основні умови існування будь-якої демократичної держави, її обов'язкові риси», які невід'ємні одна від одної, оскільки «законність можлива тільки за суворого дотримання дисципліни усіма фізичними та юридичними особами, а дисципліна, в свою чергу, обумовлюється межами закону», або як «необхідні умови утвердження демократичної, правової держави, оскільки спрямовані на забезпечення функціонування громадянського суспільства, активної ролі особи в усіх сферах суспільного життя».

Аналіз наведених у тлумачних словниках визначень дає можливість зробити такі висновки:

по-перше, передумовою та основою дисципліни є наявність загальноновизнаних чи нормативно закріплених правил (норм, вимог) поведінки, що є її «статикою»;

по-друге, дисципліна передбачає обов'язок дотримання особою (особами) певних, встановлених у суспільстві правил (норм, вимог) поведінки, встановленого (загальноновизнаного) порядку взаємовідносин учасників суспільних відносин, що є її «динамікою».

Як зазначається у науковій літературі, «дисципліна пов'язана передусім з діяльністю, поведінкою. Вона має за мету узгодження діяльності та вчинків кожної людини з інтересами суспільства, колективу, неухильне виконання обов'язків перед суспільством, колективом і в той же час забезпечення охорони прав та свобод особи, створення нормальних умов для праці, відпочинку». Натомість, і характер правил (норм, вимог) поведінки, які є основою дисципліни, мають важливе значення, оскільки передбачають різні засоби впливу за їх недотримання (порушення), зокрема: громадський чи державний (правовий).

Дисципліна, як вказувала Ц. А. Ямпольська, має дві сторони – об'єктивну і суб'єктивну. Об'єктивна – це певний порядок в організації та діяльності колективу та особливості цього порядку, а суб'єктивна – це дотримання зазначеного порядку членами даного колективу.

Дисципліна – це ефективний засіб досягнення політичних, соціальних, технологічних цілей, який дозволяє розвиватися потужній системі. У той самий час дисципліна в державному управлінні розглядається як фактична поведінка персоналу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка відображається в управлінських рішеннях і діях, а також в управлінському (службовому) спілкуванні. Вона формує такі основні показники державного управління: системність, результативність, ефективність, раціональність. Характерною ознакою дисципліни є виконавський зміст, який виражається в тому, що службовці органу підпорядковуються певному керівникові, виконують управлінські рішення, відповідально ставляться до своїх посадових функцій і повноважень. Виконання залежить як від самої особи, її установки, совісті, так і від певних «зовнішніх» умов: характеру регламентування, якості нормування та інструктування управлінської діяльності, повноти управлінської інформації, технічного обладнання та обслуговування службових місць, оптимальності організаційної структури, рівня загальної і професійної підготовки кадрів, продуманості морального і матеріального стимулювання державної служби, морально-психологічного мікроклімату в управлінських колективах.

Аналіз визначень поняття «дисципліна», які пропонуються у науковій літературі, дає змогу зробити наступні висновки:

по-перше, у ній під дисципліною, як правило, розуміється виконання (додержання) встановлених правил, вимог, норм, стандартів, обов'язків тощо, які визначаються як правовими, так й іншими соціальними нормами;

по-друге, інколи дисципліна розглядається як: умова ефективного функціонування суспільства і держави; порядок поведінки людей; сукупність дій та вчинків; особливий вид суспільних відносин; форма суспільного зв'язку; обов'язкова риса правової держави; стан суспільних відносин, які у сукупності можна віднести до загальних ознак дисципліни;

по-третє, дисципліна розглядається в єдності двох аспектів – як сукупність положень, що встановлюють порядок здійснення певних дій, і як фактичне додержання цих положень, у зв'язку з цим поши-

реним є підхід, за яким дисципліна розглядається в об'єктивному (сукупність правил, вимог, норм, стандартів, обов'язків тощо) та суб'єктивному (фактичне виконання цих правил, вимог тощо) аспектах;

по-четверте, норми (правила) з питань дисципліни визначають: права і обов'язки, обмеження суб'єктів дисциплінарних відносин; способи забезпечення дисципліни у сфері державного управління; види заохочень та стягнень, які можуть бути застосовані до них; умови та порядок застосування заходів дисциплінарного заохочення.

Підсумовуючи викладене необхідно зазначити, що перше місце в сутності даного терміна посідає саме поведінка відповідного суб'єкта щодо вимог, що ставляться державою та реалізуються шляхом застосування різних форм і засобів, спрямованих на забезпечення державної дисципліни. Тобто державну дисципліну необхідно розглядати не тільки в межах реалізації форм і засобів окремо взятого індивіда чи колективна, а в рамках цілісної діяльності, спрямованої на підтримання порядку в усіх сферах суспільного життя та державної діяльності, яка є обов'язковою для всіх членів суспільства, спрямована на забезпечення єдності в досягненні поставлених цілей, і яка виступає необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її, у зв'язку з чим слугує основою нормального функціонування суспільства.

Дисципліна, по суті, є найважливішим компонентом не тільки забезпечення системності організації діяльності публічного управління, органу виконавчої влади, місцевого самоврядування, а й гарантією цілісності їх функціонування. Дисципліна суттєво впливає на ефективність управлінської діяльності, це особливо важливо при оснащенні апаратів публічних органів, що реалізують свої функції управління за допомогою комп'ютерної техніки та інформаційних технологій. Не менш важливим аспектом дисципліни в організації управлінської діяльності є раціональність дій, яка хоча і близька до поняття ефективності, але має інший зміст. Раціональність передбачає, перш за все, мінімально можливі витрати ресурсу на досягнення бажаного результату. У цьому плані раціональність ближче за змістом до оптимальності, ніж до поняття ефективності.

Треба також зазначити, що дисципліна здійснюється в межах правового режиму, який виражається у певному поєднанні юридичних засобів і який створює бажаний соціальний стан та конкретний ступінь сприятливості чи несприятливості для задоволення інтересів суб'єктів права.

Отже, для дисципліни є характерними такі основні риси:

- здійснюється в межах правового режиму;
- цілісна діяльність, спрямована на підтримання порядку в усіх сферах суспільного життя та державної діяльності;
- є обов'язковою для усіх членів суспільства;
- спрямована на забезпечення єдності в досягненні поставлених цілей;
- виступає необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її, у зв'язку з чим служить основою нормального функціонування суспільства;
- регламентується відповідною системою норм, правил поведінки суб'єктів;
- існування певних різновидів дисципліни залежно від варіантів людських колективів;
- забезпечується державним примусом.

Таким чином, *дисципліна* – це правовий режим, спрямований на підтримання порядку в усіх сферах суспільного життя, є обов'язковим для усіх суб'єктів правовідносин, спрямований на досягнення поставлених цілей і виступає необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її, у зв'язку з чим слугує основою всебічного функціонування суспільства та держави, а за необхідності забезпечується державним примусом.

7.2. Державна дисципліна: особливості, види та функції

Залежно від характеру загальнообов'язкових правил (норм, вимог) поведінки дисципліну поділяють на суспільну, громадську та державну.

Державна дисципліна – це точне та неухильне виконання публічною адміністрацією, підприємствами, організаціями, посадовими особами, їх праївниками та представниками, громадськими організа-

ціями та фізичними особами встановлених державою правил і конкретних розпоряджень щодо практичного здійснення покладених ними завдань, функцій і публічно-правових обов'язків.

Державна дисципліна має певні особливості.

1. Регламентується нормами правових актів, у зв'язку з чим тісно пов'язана із такими категоріями, як «законність» та «правопорядок», оскільки вони мають загальну мету в сфері публічного управління – упорядкування суспільних відносин, хоча дещо відрізняються за своїм змістом, спрямуванням та характером правової регламентації. На думку переважної більшості адміністративістів, законність можлива тільки при суворому дотриманні дисципліни усіма фізичними і юридичними особами, а дисципліна, в свою чергу, обумовлюється рамками закону. Більше того, дисципліна і законність не тільки взаємопов'язані одне з одним, а й взаємообумовлені. Суворе дотримання усіма суб'єктами права законів та підзаконних актів – важлива вимога як законності, так і державної дисципліни, оскільки додержання дисципліни є необхідною вимогою законності і правопорядку.

2. Передбачає велику кількість видів та підвидів, основним критерієм поділу яких є їх спрямованість. Так, у юридичній літературі державну дисципліну класифікують за наступними критеріями: галузевим, функціональним, суб'єктним тощо. Так, галузевий критерій пов'язаний з різними галузями публічного управління. За цим критерієм державну дисципліну можна об'єднати у такі групи: транспортна, військова, митна, податкова та ін. Функціональний критерій пов'язаний з функціями, види і зміст яких обумовлюються відповідною сферою публічного управління. За суб'єктами дисциплінарної відповідальності державну дисципліну можна об'єднати у такі групи: дисципліна робітників, дисципліна службовців, дисципліна військових, дисципліна водіїв тощо.

3. Характерною ознакою державної дисципліни є її виконавчий зміст, який полягає у сумлінному ставленні фізичних та юридичних осіб до виконання (реалізації) покладених на них повноважень.

4. Передбачає два аспекти реалізації: об'єктивний (сукупності правових положень, норм, вимог, правил, стандартів тощо з питань дисципліни); суб'єктивний (фактичного їх додержання чи недодержання);

5. Носить як заохочувальний, так і каральний характер, оскільки за дисциплінованість особа може бути заохочена, а за порушення дисципліни – притягнена до одного з видів дисциплінарного впливу, у тому числі й громадського.

6. Передбачає три види дисциплінарних відносин: охоронні, заохочувальні та виховні. Так, охоронні відносини виникають за наявності одного з двох юридичних фактів: невиконання обов'язків, перевищення права, недотримання обмежень тощо, які вважаються порушенням дисципліни, і передбачають: по-перше, виявлення та припинення порушень дисципліни; по-друге, здійснення заходів щодо ліквідації причин і умов, які їх породжують; по-третє, відновлення порушених прав і законних інтересів держави та її органів, громадян, громадських організацій, інших суб'єктів суспільних відносин; по-четверте, притягнення винних до відповідальності. Заохочувальні відносини ґрунтуються на застосуванні засобів мотиваційного характеру. Наприклад, за своєчасне виконання завдання, ініціативність, інші успіхи у роботі особа, орган або окрема адміністративна територіальна дільниця (селище, місто, район, область) можуть бути заохочені. Виховні відносини спрямовані на формування в особи (осіб, органу) законослухняної та дисциплінованої поведінки, правової культури, ініціативності та інших соціально значимих якостей.

7. Об'єктом державної дисципліни є поведінка людини, яка може бути: активною або пасивною; правомірною чи неправомірною, а предметом – одна чи декілька сфер публічного управління, під яким, як правило, розуміється самостійний вид публічної діяльності, що має організуючий, виконавчо розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи публічних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій і завдань держави в процесі повсякденного й безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом.

8. Передбачає особливі форми зв'язків і стосунків між суб'єктами дисциплінарних відносин, серед яких переважають відносини підпорядкування та субординації.

Значення державної дисципліни полягає у тому, що вона:

по-перше, є необхідною умовою ефективного функціонування суспільства і держави, оскільки знаходить своє відображення у соціальних нормах, особливе місце серед яких посідають правові, за допомогою яких держава регулює суспільні відносини;

по-друге, за її допомогою досягається стан законослухняної поведінки;

по-третє, є необхідною умовою утвердження демократичної, правової держави, оскільки спрямовані на забезпечення функціонування громадянського суспільства, активної ролі особи в усіх сферах суспільного життя;

по-четверте, виступає необхідною умовою будь-якої спільної діяльності, упорядковує її;

по-п'яте, за її порушення передбачено самотійний вид юридичної відповідальності – дисциплінарну.

Державна дисципліна поєднує в собі єдність і диференціацію. Вона забезпечує монолітність масштабу держави, порядок та узгодженість у діяльності великих та малих колективів, усього суспільства, а також складного державного механізму. Багатогранність державного життя, його різноплановий характер регульованих відносин передбачають розмежування державної дисципліни на види. Останні в цілому утворюють цілісну систему, в той самий час кожний з видів несе елемент загального, що притаманні державній дисципліні взагалі, разом з тим кожний вид наділений певною самотійністю та специфікою.

Державна дисципліна включає такі підвиди:

- службова – обов'язкове додержання учасниками трудового процесу встановленого розпорядку;

- військова – додержання військовослужбовцями правил, встановлених законами, військовими статутами, наказами;

- договірна – додержання суб'єктами права договірних зобов'язань;

- платіжна і фінансова – дотримання термінів платежів у бюджет, банки, ефективне використання грошових ресурсів, дотримання правил використання фінансових засобів за призначенням;

- обліково-статистична – зумовлює використання для характеристики тих чи інших явищ уніфікованих показників, коректне і типове

ведення численних документів. Якість статистики залежить, перш за все, від первинних, вихідних показників і документів. І якщо між ними немає узгодженості, то не можна зробити узагальнення, а відповідно, статистика втрачає інформаційний характер.

Розглянемо зміст деяких з них.

Перед тим, як дослідити поняття службової дисципліни, необхідно звернути увагу на ширше поняття – трудова дисципліна, під якою розуміють форму суспільних зв'язків людей у процесі виконання трудових функцій, з обов'язковим підпорядкуванням учасників певному розпорядку. Дисципліна вводить особистість у певний стереотип поведінки, що прийнятий і підтримується даним колективом.

Трудова дисципліна пов'язана з виробничою, технологічною, активною, виконавською та самодисципліною.

Виробнича дисципліна – це регламентована правилами і порядком плину виробничого процесу вимогами від учасників виробництва дотримання усіх виробничих розпоряджень, підпорядкування управлінським рішенням вищестоящих рівнів.

Технологічна дисципліна – визначає необхідність дотримання усіх вимог технології виробничого чи управлінського процесів, спрямована на безупинне підвищення ефективності виробництва і якості продукції, що випускається.

Виконавська – це дисципліна своєчасної і точної реалізації виробничих завдань і керуючих впливів, вона забезпечується високим рівнем організації справи, надійністю функціонування всіх ланок системи управління, вихованням відповідальності в кожного працівника за доручену йому справу; для підняття рівня виконавської дисципліни ведуть постійну роботу з регламентування, нормування, інструктування, поліпшення морально-психологічного клімату, підвищення кваліфікації, поліпшення інформаційного, технічного забезпечення.

Активна – дотримання прав при виконанні обов'язків за принципом: дозволено все, що не заборонено законом. Тут працівнику надається можливість активно користуватися своїми правами.

Самодисципліна – це виконання своїх обов'язків, можливість проявляти активність, реалізувати свої права на основі самоуправління.

Отже, трудова дисципліна – це виконання кожним працівником своїх функцій і обов’язків, дотримання встановлених вимог, правил та відповідальність за їх виконання.

У системі трудової дисципліни праці виокремлюють також службову дисципліну.

Службова дисципліна складається в особливій сфері службово-трудових відносин, суб’єктами яких є державні службовці. Диференціація названих видів дисципліни пов’язується, перш за все, з категорії працівників в органах держави на посадах, пов’язаних з виконанням організаційно-розпорядчих або консультативно-дорадчих функцій.

Ознака виконання або дотримання передбачених нормативних обов’язків і здійснення наданих прав складають сутність як трудової, так і службової дисципліни. Але саме робота державному органі і виконання названих функцій обумовлює наявність третього елементу, що характеризує дисципліну державних службовців у трудовому праві України. Це дотримання передбачених законами та іншими нормативними актами заборон і встановлених обмежень при вступі та проходженні державної служби. Владна природа службових повноважень забезпечує реальну можливість для державних службовців впливати на суб’єктів суспільних відносин для досягнення соціально-корисного результату, забезпечує обов’язковість підпорядкування інших суб’єктів правових відносин законним вимогам і розпорядженням цих працівників.

Таким чином, службова дисципліна – це встановлена в державних органах для окремої категорії працівників (державних службовців) дисципліна праці, що полягає в дотриманні загальних та спеціальних обов’язків, прав, а також заборон і обмежень, встановлених Конституцією і законодавством України, статутами, положеннями, нормативними актами міністерств і відомств, контрактами, наказами керівників, що видаються в межах їх повноважень.

Основним завданням управління є виховання не виконавчої і навіть не активної дисципліни, а самодисципліни. В кожній організації є можливість безособливих матеріальних затрат підвищити дисципліну на всіх рівнях і демократичним, законним шляхом навести по-

рядок у суспільстві в цілому. Цього можна досягти за допомогою таких заходів:

- змінити погляд на поняття «дисципліна» і «порядок»;
- ефективно використовувати методи управління дисциплінарними відносинами;
- зробити законодавство доступним для всіх працівників;
- підвищити дієвість контролю за виконанням завдань, обов'язків усіма працівниками;
- змістити акцент з примусу на заохочення і переконання, зацікавленість у результатах та мотивації праці;
- виховувати і розвивати самодисципліну як найвищу форму дисципліни;
- порушенням дисципліни вважати не тільки невиконання обов'язків, а й перевищення прав, що веде до порушення прав іншої людини.

Антиподом дисципліни є «хаос» як повна відсутність управління, злагоди і порядку.

Військова дисципліна – це бездоганне і неухильне додержання всіма військовослужбовцями порядку і правил, встановлених військовими статутами та (чи) іншим законодавством країни.

Військова дисципліна ґрунтується на усвідомленні військовослужбовцями свого військового обов'язку, відповідальності за захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності своєї країни, на їх вірності Військовій присязі.

Які ж специфічні риси відрізняють дисципліну військову від інших видів державної дисципліни?

Перш за все, військова дисципліна реалізується лише через поведінку військовослужбовців, тобто фізичних осіб, які несуть спеціалізовану, мілітаризовану державну службу. Як і будь-яка службова дисципліна, вона жодним чином не стосується юридичних осіб, у тому числі військових частин чи військових організацій. Але ж військова служба здійснюється не лише у Збройних Силах України, а й у деяких інших військових формуваннях, створених відповідно до законодавства України. Викладене дозволяє сформулювати першу ознаку військової дисципліни, назвавши її підвидом державної службової

дисципліни, що поширює свою дію на коло осіб, які несуть державну мілітаризовану службу в Збройних Силах України та інших військових формуваннях і на які поширюється дія Дисциплінарного статуту Збройних Сил України або інших дисциплінарних статутів.

Другою специфічною рисою військової дисципліни є те, що у своїй поведінці військовослужбовцям належить дотримуватися вимог і виконувати обов'язки, встановлені нормами не лише права, а й моралі. Приміром, військова дисципліна зобов'язує кожного військовослужбовця не лише дотримуватися норм Конституції й законів України, а й поводитися з гідністю й честю, і не тільки не допускати дій, що ганьблять його самого, а й стримувати інших від негідних вчинків.

Третя особливість військової дисципліни полягає в тому, що військовослужбовець має бути дисциплінованим не лише під час безпосереднього несення служби, а й упродовж усього часу перебування на військовій службі (в неслужбові години, у відпустці, на лікуванні тощо). Це абсолютно не характерно для інших видів службової дисципліни, адже, як уже зазначалося, державна службова дисципліна пов'язана з дисципліною трудовою і стосується трудової діяльності, тобто діє під час безпосереднього перебування державного службовця на службі (роботі) й виконання ним своїх службових обов'язків.

Законодавець прямо визначає, що за стан військової дисципліни у військовому об'єднанні, з'єднанні, військовій частині відповідає командир. Такий підхід є нетиповим для вітчизняної державної дисципліни. У переважній більшості випадків посадовець, який здійснює управління в тій чи іншій сфері, уповноважений накладати дисциплінарні стягнення й застосовувати заходи заохочення, однак у нормативному акті не вказано, що він відповідає за дисципліну загалом.

Остання специфічна риса полягає в тому, що військова дисципліна поширюється на відносини між військовослужбовцями навіть у тому разі, якщо вони не мають управлінського характеру. Ця особливість викликана тим, що значна частина особового складу військових частин перебуває в постійному контакті не лише впродовж виконання службових обов'язків, й у повсякденному житті. За звичайних обставин це стосується переважно військовослужбовців строко-

вої служби, однак за надзвичайних обставин охоплює весь особовий склад військової частини. Спільне харчування, проживання, побутове обслуговування теж має здійснюватися з дотриманням режиму законності й реалізовуватися шляхом правомірної поведінки з високим рівнем військової дисципліни.

Фінансова дисципліна – обов’язковий для всіх учасників фінансових відносин порядок здійснення фінансової діяльності, платежів, розрахунків. Порушення фінансової дисципліни передбачає вжиття відповідних заходів фінансової відповідальності. Серед порушень фінансової дисципліни основними є: невиконання зобов’язань перед бюджетом (несвоєчасна або неповна сплата податків); невиконання правил здійснення фінансових операцій; невиконання правил розрахунків (порушення платіжної дисципліни); порушення умов зберігання грошових коштів (перевищення ліміту каси); порушення умов господарських договорів. До заходів фінансової відповідальності належать: договірні (застосовуються до підприємств за порушення ними кредитної дисципліни – стану обліку та звітності, нецільового використання кредитних ресурсів, несвоєчасне повернення кредиту) та фінансові (застосовуються податковими органами) санкції. До санкцій належать: неустойка – грошова сума, яку повинен сплатити боржник кредитору в разі невиконання або виконання неналежним чином зобов’язань, що випливають з договору або закону; пеня – санкція за несвоєчасне виконання зобов’язань і сплати платежів та внесків; штраф – захід матеріального впливу на осіб, що порушили певні аспекти угоди або певні правила (порушення вимог якості товарів, невідповідність стандартам). Розмір санкції залежить від виду порушення фінансової дисципліни і обчислюється або в певному грошовому вимірі, або у відсотках до бази (вартості договору, несплаченої суми, облікової ставки Національного банку України, неоподаткованого мінімуму доходів громадян). Особливого значення для фінансового права набуває контроль за фінансовою дисципліною постачальників (через підвищені вимоги до якості сировини і терміну постачання) та споживачів (через значну частку комерційного кредитування та високу питому вагу дебіторської заборгованості в оборотних активах фінансового постачання).

Треба зазначити, що державна дисципліна виконує такі корисні та необхідні для суспільства функції, як управлінська, охоронна та виховна.

Управлінська функція забезпечує єдність, цілісність та найбільш ефективну взаємодію компонентів у тій чи іншій системі. Це досягається двома шляхами. По-перше, на підставі встановлених відносин субординації (підпорядкування), що складаються «по вертикалі», як між керівниками та виконавцями, так і між керівниками різних рівнів. По-друге, в результаті створення відносин координації, що сприяють утвердженню узгодженості дій виконавців, які мають функціональний характер. У даному випадку вноситься узгодженість у взаємовідносини «по горизонталі», оскільки чітке розмежування прав та обов'язків кожного працівника, службовця, організацій є однією з головних умов успішної роботи.

Охоронна функція спрямована на закріплення та підтримку стану порядку і організованості в суспільстві засобами адаптації чи протидії факторам дезорганізації. Це веде до утворення режиму дисципліни, в межах якого поведінка суб'єктів визнається правомірною.

Виховна функція узагальнює ефект дії всіх функцій.

Деякі вчені, окрім виокремлених функцій, виділяють за змістом соціального призначення та основним напрямом впливу на суспільні відносини: соціальні (економічну, політичну, управлінську, культурну, моральну) та юридичні (охоронну та регулятивну) функції.

Функції державної дисципліни характеризуються такими особливостями:

1) вони тісно пов'язані з державою, адже в них частково відображається та конкретизується діяльність самої держави, але вони значно вужчі, ніж функції держави; при цьому виражають найбільш суттєві риси державної дисципліни; обумовлюються функціонуванням та діяльністю влади в державі, зміна якої певною мірою може вносити корективи до змісту цих функцій; таким чином, з одного боку, їх характер динамічний, з іншого – постійний (при тривалому знаходженні при владі однієї політичної сили);

2) тісний зв'язок з правом, адже забезпечення тих чи інших функцій державної дисципліни може встановлюватись нормою права.

У різних сферах суспільних відносин (трудовій, військовій, службовій) функції державної дисципліни наповнюються конкретним змістом залежно від потреб тієї сфери, де вони проявляються.

Отже, оскільки державна дисципліна полягає у реалізації не тільки правових, а й моральних норм, вона покликана забезпечувати упорядкованість та ефективність виконання основних напрямів та завдань держави в будь-якій сфері, у поєднанні з морально-правовими цінностями.

7.3. Природа дисциплінарної відповідальності

Дисципліна значною мірою визначається відповідальністю, яка утворює відносини, що забезпечують інтереси і свободу взаємопов'язаних сторін та гарантуються суспільством і державою. Вона формується на основі послідовної взаємодії трьох складових: а) усвідомлення обов'язку; б) оцінки поведінки; в) накладання санкцій.

Дисциплінарна відповідальність розглядається у двох аспектах:

- як певна реакція на дисциплінарний проступок у сфері трудових відносин, можливість застосування до порушника заходів дисциплінарного стягнення, визначених у трудовому законодавстві;
- як наслідок невиконання чи неналежного виконання трудових обов'язків конкретним працівником із застосуванням санкцій за порушення трудової дисципліни. У цьому аспекті дисциплінарна відповідальність полягає в обов'язкові порушника відповісти за вчинений дисциплінарний проступок і зазнати негативних наслідків у вигляді обмежень особистого, організаційного чи майнового порядку. З боку роботодавця реакція на дисциплінарний проступок полягає в тому, щоб зажадати пояснення від порушника трудової дисципліни; застосування до працівника санкцій у порядку, визначеному трудовим законодавством.

Дисциплінарна відповідальність як один із видів юридичної відповідальності – це обов'язок працівника відповісти перед роботодавцем за скоєний ним дисциплінарний проступок і понести дисциплінарні стягнення, передбачені нормами трудового права.

У трудових правовідносинах роботодавець має дисциплінарну владу над працівником, а працівник несе дисциплінарну відповіда-

льність саме перед роботодавцем, а не перед державою (державним органом), як це відбувається при адміністративній та кримінальній відповідальності. Дисциплінарна відповідальність працівників настає за порушення трудової дисципліни – невиконання чи неналежне виконання з вини працівника покладених на нього трудових обов'язків.

Разом із тим, незалежно від того, на підставі якого нормативно-правового акта настає дисциплінарна відповідальність, їй притаманні певні загальні ознаки:

- 1) її підставою є дисциплінарний проступок;
- 2) за такий проступок передбачено накладення дисциплінарного стягнення;
- 3) стягнення застосовує уповноважений на те орган (посадова особа) в порядку підлеглості;
- 4) межі дисциплінарної влади цього органу (посадової особи) чітко встановлено правовими нормами;
- 5) працівник, на якого накладено дисциплінарне стягнення, може його оскаржити до вищестоящого органу (вищестоящій посадовій особі) або до суду;
- 6) за один дисциплінарний проступок може бути накладено лише одне дисциплінарне стягнення.

Слід зазначити, що чинне трудове законодавство не містить систематизованого переліку дисциплінарних проступків, проте практикою застосування норм трудового права порушенням дисципліни праці визнано, зокрема:

- відмову працівника без поважної причини укласти договір про повну матеріальну відповідальність;
- відмову чи ухилення без поважної причини від проходження медичного огляду працівників окремих професій;
- відмову працівника від проходження спеціального навчання в робочий час та складання іспиту з техніки безпеки, якщо це є обов'язковою умовою допуску до роботи;
- прогул.

Водночас порушення працівником трудової дисципліни через незалежні від нього обставини (недостатня кваліфікація, незадовільний

стан здоров'я тощо) не тягне за собою дисциплінарної відповідальності. Слід також зазначити, що працівник, відповідно до ст. 31 КЗпП, не підлягає притягненню до дисциплінарної відповідальності за відмову виконувати роботу, не обумовлену трудовим договором, за винятком випадків тимчасового переведення працівника на іншу роботу, передбачених ст. 33 КЗпП.

Деліктоздатність, тобто здатність особисто нести відповідальність за порушення трудових обов'язків, є складовою правосуб'єктності особи. Трудова дієздатність, за загальним правилом, настає з 16 років, у певних випадках – з 15 років, а учнів – з 14 років (ст. 188 КЗпП).

Дисциплінарна відповідальність базується на відповідних принципах, які відображають сутність правових норм, що регулюють відповідні відносини.

До них належать:

- законність дисциплінарної відповідальності;
- обґрунтованість дисциплінарної відповідальності;
- доцільність дисциплінарної відповідальності;
- справедливість дисциплінарної відповідальності;
- презумпція невинуватості;
- швидкість настання дисциплінарної відповідальності;
- пропорційність дисциплінарної відповідальності;
- невідворотність дисциплінарної відповідальності.

Законність дисциплінарної відповідальності виражається в тому, що ця відповідальність настає тільки за дисциплінарні проступки, тобто за винні протиправні діяння. Дисциплінарну відповідальність можуть застосовувати лише органи та особи, наділені відповідними повноваженнями. Відповідальність може бути застосована тільки у встановлених законодавством про працю межах. Так, законодавством встановлено вичерпний перелік дисциплінарних стягнень, терміни, протягом яких ці стягнення можуть бути накладені, а також порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності. Крім того, за кожну провину може бути застосоване лише одне дисциплінарне стягнення. Це правило не застосовується при здійсненні так званих триваючих дисциплінарних проступків (наприклад, прогулу). Якщо

невиконання або неналежне виконання з вини працівника покладених на нього трудових обов'язків тривало, незважаючи на накладення дисциплінарного стягнення, припустиме застосування до нього нового дисциплінарного стягнення, в тому числі і звільнення.

Обґрунтованість базується на тому, що законне рішення, законний захід примусового впливу на працівника може бути тільки обґрунтованим. Обґрунтоване – це те рішення, яке побудоване на досліджених доказах, з урахуванням тяжкості вчиненого, особи працівника, систематичності порушень дисципліни праці тощо.

О. Т. Барабаш зазначав, що дисциплінарна відповідальність повинна бути доцільною і справедливою. Справедливість дисциплінарної відповідальності полягає у:

а) накладенні дисциплінарного стягнення лише за дії (бездіяльність), які є порушенням дисципліни праці;

б) застосуванні дисциплінарних стягнень, які б не принижували людської гідності, трудової честі працівника;

в) накладенні лише одного стягнення за одне порушення дисципліни праці.

Доцільність передбачає врахування в кожному випадку властивостей особистості порушника, попередньої роботи і поведінки працівника, його ставлення до праці (тобто сувору індивідуалізацію при виборі заходів дисциплінарного стягнення). Крім того, закон допускає можливість дострокового зняття дисциплінарного стягнення. За відсутності нових дисциплінарних стягнень накладене на працівника стягнення після закінчення року автоматично знімається. Разом із тим, роботодавець має право до закінчення зазначеного терміну зняти стягнення з працівника за власною ініціативою, на прохання самого працівника, за клопотанням його безпосереднього керівника або представницького органу працівників. У кожному конкретному випадку питання про можливість дострокового зняття дисциплінарного стягнення з працівника має вирішуватися з позицій доцільності цієї дії. Зняте стягнення не враховується в подальшому, оскільки вважається, що працівник не мав дисциплінарного стягнення. Більше того, закон допускає можливість повного звільнення порушника трудової дисципліни від дисциплінарного стягнення, оскільки засто-

сування дисциплінарного стягнення є правом, а не обов'язком роботодавця.

Принцип справедливості закріплює характер дисциплінарних стягнень, при обранні яких роботодавець повинен враховувати ступінь тяжкості вчиненого проступку і заподіяну ним шкоду, обставини, за яких вчинено проступок, і попередню роботу працівника. При визначенні виду дисциплінарного стягнення мають враховувати тяжкість проступку, обставини, за яких його скоєно, заподіяна шкода, попередня поведінка особи та визнання нею своєї вини, її ставлення до виконання службових обов'язків, рівень кваліфікації тощо. Також принцип справедливості полягає у неможливості посилення відповідальності за результатами розгляду скарги працівника, який був їй підданий. Принцип справедливості містить також у собі вимогу застосування одного юридичного покарання за одне правопорушення.

Презумпція невинуватості полягає в тому, що працівник не повинен доводити роботодавцю, що не вчиняв дисциплінарного проступку. Проблема доказування вини працівника – це проблема роботодавця. Для визнання протиправної поведінки працівника дисциплінарним проступком роботодавець зобов'язаний встановити наявність вини. Єдине, що може зажадати власник або уповноважений ним орган від працівника (порушника трудової дисципліни) – це письмові пояснення вже виявленого правопорушення. Також згідно зі ст. 7 Конвенції МОП № 158 «Про припинення трудових відносин з ініціативи підприємця» 1982 р.: трудові відносини з працівником не припиняються з причин, пов'язаних з його поведінкою або роботою, доти, доки йому не нададуть можливість захищатись у зв'язку з висунутими проти нього звинуваченнями, крім випадків, коли від роботодавця не можна обґрунтовано чекати надання працівнику такої можливості. Працівник навіть може відмовитися від дачі пояснення, у такому випадку складається акт, який підписується особами, які засвідчують цей факт. Але відмова в надання пояснення не перешкоджає керівнику притягнути особу до дисциплінарної відповідальності.

Принцип пропорційності виділений як постійна правова величина співвідношення заходів дисциплінарного стягнення та тяжкості вчиненого проступку.

Законодавець вимагає від роботодавця при накладенні стягнення враховувати тяжкість проступку, обставини, за яких він був здійснений, попередню поведінку працівника, його ставлення до праці.

Принцип швидкості настання дисциплінарної відповідальності виражається у встановленні термінів накладення дисциплінарних стягнень. Запізніла реакція роботодавця на вчинений проступок знижує ефективність дисциплінарного стягнення. Так, дисциплінарне стягнення не може бути застосоване пізніше шести місяців з дня вчинення проступку, а за результатами ревізії, перевірки фінансово-господарської діяльності або аудиторської перевірки – пізніше двох років з дня його вчинення.

У науковій літературі з трудового права також виділяється принцип *невідворотності дисциплінарної відповідальності*. Даний принцип проявляється в тому, що жодна провина не повинна залишитися поза увагою роботодавця. Може бракувати осуду, покарання, але обов'язок зазнати впливів завжди буде мати місце у принципі відповідальності, тому що остання є ширшим заходом порівняно з покаранням, стягненням чи осудом. При цьому вказується на необхідність порушення дисциплінарної справи у кожному випадку порушення трудової дисципліни, що само по собі має превентивне значення незалежно від того, чи завершується дисциплінарне провадження стадією реалізації дисциплінарної відповідальності або ж з урахуванням особи порушника та обставин вчинення дисциплінарного проступку припиняється до неї. Разом із тим, у сучасних умовах сфера прояву принципу невідворотності дисциплінарної відповідальності істотно звужена. Адже саме роботодавець вирішує, чи порушувати в кожному конкретному випадку дисциплінарне провадження, або це недоцільно. Крім того, навіть якщо дисциплінарне провадження і буде порушено, то не обов'язково завершиться застосуванням до порушника дисциплінарного стягнення. Роботодавець може обмежитися і усною бесідою з порушником. Тому не можна говорити про невідворотність дисциплінарної відповідальності як

обов'язку порушника відповісти за вчинений дисциплінарний проступок і зазнати певних неприємних наслідків у всіх випадках. Проте слід мати на увазі, що в деяких випадках право роботодавця на власний розсуд вирішувати питання про те, залучати чи не залучати до порушника дисциплінарну відповідальність, обмежена. Разом із тим, дисциплінарна відповідальність дійсно має невідворотний характер, оскільки законодавство про працю зобов'язує роботодавця накласти у певних ситуаціях дисциплінарне стягнення на ту чи іншу особу.

Правовий механізм дисциплінарної відповідальності складається з правових норм, які передбачають підставу дисциплінарної відповідальності, дисциплінарні стягнення, порядок їх накладення, зняття й оскарження.

Треба зазначити, що дисциплінарний примус є позасудовим, для нього властиве широке використання морально-правових санкцій, він здійснюється суб'єктами дисциплінарної влади. Якщо засоби цивільно-правового примусу можуть застосовуватись як до індивідуальних, так і до колективних суб'єктів права, то засоби дисциплінарного примусу застосовуються тільки до фізичних осіб, вони не тільки персоніфіковані, а й індивідуалізовані. В його рамках існує багато санкцій та процедур, розрахованих на визначену групу осіб.

Враховуючи наведене, дисциплінарна відповідальність може бути загальною і спеціальною. Такий поділ обумовлений трьома підставами:

- включенням особи в того чи іншого типу колективу;
- належністю громадянина до організації певного виду (наприклад, особливо регулюється відповідальність працівників підприємств і установ систем різних транспортних міністерств, працівників прокуратури, суддів та ін.);
- характером функцій, виконуваних особою в даній організації.

Особливо регламентується відповідальність тих працівників, діяльність

яких становить основний зміст даної організації – це судді, прокурори, слідчі прокуратури та ін. (на відміну від осіб, що виконують у тій самій організації допоміжні функції). Відзначені чинники обумовлюють (стосовно різних суб'єктів) специфіку підстав відповіда-

льності, переліків стягнень, ієрархії дисциплінарної влади, процесуальних форм і, відповідно, визначають диференціацію дисциплінарної відповідальності. Отже, *загальна дисциплінарна відповідальність* настає на підставі норм КЗпП України і правил внутрішнього трудового розпорядку. Вона поширюється на переважну більшість працюючих, включаючи сезонних і тимчасових працівників, на яких не поширюється дія статутів і положень про дисципліну та інших спеціальних положень. Навіть у тих галузях народного господарства, де діють статuti чи положення про дисципліну, значна частина працівників несе загальну дисциплінарну відповідальність.

Загальна дисциплінарна відповідальність передбачена ст. 147 КЗпП України та передбачає два види дисциплінарних стягнень: догана та звільнення, які є вичерпними.

Спеціальна дисциплінарна відповідальність передбачена тільки для конкретно визначених категорій працівників на підставі статутів та положень про дисципліну і спеціальних нормативних актів. Вона характеризується спеціальним суб'єктом дисциплінарного проступку, особливим характером дисциплінарного проступку, спеціальними видами дисциплінарних стягнень, особливим порядком накладення та оскарження дисциплінарного стягнення.

Спеціальним суб'єктом є працівник, який несе дисциплінарну відповідальність за спеціальними нормативно-правовими актами – статутами, положеннями, законами.

Спеціальна дисциплінарна відповідальність відрізняється від загальної за такими ознаками:

- 1) коло осіб, що підпадають під її дію;
- 2) врегулювання спеціальними нормативно-правовими актами;
- 3) більш широкий зміст дисциплінарного проступку;
- 4) заходи дисциплінарного стягнення. Так, для певних категорій працівників вимоги морального змісту включені до їх трудових обов'язків. Це стосується суддів, прокурорів, державних службовців, працівників, що виконують виховні функції. Недотримання таких норм, аморальна поведінка не тільки під час роботи, а й в побуті є підставою для притягнення такого працівника до дисциплінарної відповідальності аж до звільнення з посади;

5) коло осіб та органів, наділених правом застосовувати стягнення. На працівників, які несуть дисциплінарну відповідальність за статутами, положеннями й іншими актами законодавства про дисципліну, дисциплінарні стягнення можуть накладатися не тільки органом, який здійснює прийом на роботу, а також і вищестоящими органами. Працівники, що обіймають виборні посади, можуть бути звільнені тільки за рішенням органу, який їх обрав, і лише за підставами, передбаченими законодавством (ст. 147^і КЗпП України);

6) процедура застосування та оскарження стягнень.

Підсумовуючи наведене, можна сформулювати дефінітивний апарат дисциплінарної відповідальності: дисциплінарна відповідальність – це родове поняття, а загальну та спеціальну дисциплінарну відповідальність можна розглядати як видове поняття.

Дисциплінарна відповідальність -один з видів юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку працівника відповідати перед керуючим суб'єктом або уповноваженим органом за скоєний ним дисциплінарний проступок, сутність якого полягає у невиконанні або в неналежному виконанні працівником покладених на нього трудових чи службових обов'язків, і понести дисциплінарні стягнення, передбачене законодавством України.

Загальна дисциплінарна відповідальність – підвид дисциплінарної відповідальності, спрямований на працівника, винного у невиконанні або неналежному виконанні покладених на нього (законодавством про працю, колективним і трудовим договорами) обов'язків, що виражається у дисциплінарних стягненнях, види та підстави застосування яких передбачено КЗпП.

Спеціальна дисциплінарна відповідальність – підвид дисциплінарної відповідальності, спрямований на визначених законодавством спеціальних суб'єктів, котрі за вчинений дисциплінарний проступок несуть покарання в межах спеціальних нормативних актів, якими передбачено суворіші заходи дисциплінарного впливу, що реалізуються шляхом застосування особливої процедури їх накладення.

8. СПІВВІДНОШЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОЇ, ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ТА КРИМІНАЛЬНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Питання розмежування і співвідношення адміністративної і дисциплінарної відповідальності є дискусійним, і в той самий час достатньо актуальним. Це зумовлюється тим, що в юридичній науці існує певний перелік видів відповідальності (кримінальна, цивільна, матеріальна та ін.), які мають деякі спільні та відмінні риси. Специфічні особливості адміністративної відповідальності найбільшою мірою виявляються за допомогою її порівняння й відмежування від інших видів юридичної відповідальності, зокрема дисциплінарної, оскільки остання посідає особливе місце в системі видів юридичної відповідальності.

Дисциплінарну відповідальність як вид юридичної відповідальності слід відрізняти від відповідальності, передбаченої нормами адміністративного права. Вони розрізняються за характером правопорушень, за які настає відповідальність, за суб'єктами, що мають право накладати стягнення, колом осіб, які можуть бути притягнуті до відповідальності, а також за видами застосовуваних до них заходів стягнення. Хоча окремі автори стверджують про їх подібність.

Так, Ц. А. Ямпольська, наприклад, писала, що більшість норм адміністративного права містить санкцію у вигляді адміністративних і дисциплінарних стягнень. Перераховуючи потім дисциплінарні стягнення, вона відносила до них зауваження, догану, сувору догану, тобто ті санкції, що характерні для дисциплінарної відповідальності.

І. О. Галаган доводив, що між адміністративною і дисциплінарною відповідальністю багато спільного, у зв'язку з чим вони є інститутами адміністративного права. Зазначена точка зору у подальшому була визнана помилковою, оскільки в процесі розвитку юридичної думки дисциплінарна відповідальність стала розглядатися як «комплексний» правовий інститут, що охоплює собою норми і відносини, характерні одночасно для декількох галузей права.

З цього приводу Є. А. Кленів і В. Г. Малов стверджували, що дисциплінарної відповідальності як єдиного виду юридичної відповідальності в чинному законодавстві по суті справи немає. Є дисциплінарна відповідальність (до того ж, декількох видів) робітників та службовців по трудовому праву, дисциплінарна відповідальність колгоспників по колгоспному праву, військовослужбовців і осіб рядового і начальницького складу органів охорони громадського порядку по адміністративному праву.

Розповсюдженою є і позиція, що дисциплінарна відповідальність є правовим інститутом, який становить собою сукупність норм (а) матеріально-правових, що визначають комплекс прав та обов'язків, обмежень і заборон працівника, підстави дисциплінарної відповідальності, види стягнень, і (б) процесуально-правових, що закріплюють порядок застосування уповноваженою особою до працівника за вчинений дисциплінарний проступок передбаченого законом дисциплінарного стягнення¹.

У той самий час в правовій науці стверджується, що це один із видів юридичної відповідальності й застосовується виключно до порушників трудової дисципліни. Підставою для її застосування є порушення трудової дисципліни (невиконання чи неналежне виконання працівником покладених на нього обов'язків).

Не можна обходити увагою позицію тих, хто зазначає, що дисциплінарна відповідальність – це правовий стан працівника, внаслідок застосування дисциплінарного стягнення, що і характеризується наявністю негативних правових наслідків для правопорушника.

Всі вищевикладені позиції не сприяли вирішенню питання щодо відмежування дисциплінарної та адміністративної відповідальності, оскільки сама невизначеність щодо розуміння змісту інституту дисциплінарної відповідальності спричиняла суперечки щодо специфіки розмежування. Це також викликано тим, що різними авторами за основу відмежування беруться неоднакові ознаки.

Так, на думку О. Е. Лейста, зазначені види відповідальності розрізняються за: а) видами правопорушень і характером застосовуваних санкцій; б) порядком застосування санкції (судова й адміністративна); в) суб'єктом правопорушення (персональна відповідальність

і відповідальність колективних суб'єктів – юридичних осіб і т. д.); г) способами виникнення і здійснення (відповідальність, що виникає безпосередньо з закону, внаслідок факту правопорушення – обов'язок відшкодувати майновий збиток і відповідальність, що виникає на основі закону в процесі розслідування справ про правопорушення і застосування санкції до винних); д) характером покладеного на порушника обов'язку (відповідальність зі спеціальним обов'язком – відшкодувати збиток, сплатити штраф т. д. і відповідальність, що полягає в примусовому здійсненні державними органами обов'язку, не виконаного порушником, наприклад, примусове вилучення речі). С. С. Алексеев в основу розділення відповідальності на окремі види покладає галузевий критерій, тобто те, до якої галузі права вона належить. Залежно від цього він виділяє адміністративно-правову, матеріальну і дисциплінарну відповідальність. Крім того, він розрізняє відповідальність і порядок притягнення до неї – відповідальність, покладена судовими органами, відповідальність, покладена органом (посадовою особою), який(яка) підписав(ла) контракт про утворення трудових відносин та невиконання трудової угоди, невиконання встановлених обов'язків, моральні порушення і відповідальність, що застосована в адміністративному порядку.

Деякі автори, говорячи про специфіку адміністративної відповідальності, основну увагу акцентують лише на характері адміністративних правопорушень і позасудовій процедурі їх застосування.

Акцентування уваги на галузевій приналежності різних видів правової відповідальності є правильним. Однак саме по собі це ще не розв'язує проблеми їхнього розмежування, у кращому випадку створюється можливість дати їм галузеве найменування.

Більш повно і об'ємно можна охарактеризувати відмежування адміністративної від дисциплінарної відповідальності, яке базується на різних критеріях, що ставляться в основу поняття відповідальності, та відповідно узагальнюючи їх.

Треба наголосити, що в основі відмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності лежить *специфіка відповідних суспільних відносин*, що врегульовані нормами окремих галузей права і своєрідністю методів їхнього регулювання.

Так, особливістю адміністративно-правових відносин є те, що вони виникають з приводу виконання адміністративних зобов'язань публічною адміністрацією. Характерною ознакою адміністративно-правових відносин є те, що органи публічної адміністрації виступають у них владною стороною, яка реалізує свої виконавчо-розпорядчі повноваження. Тобто мають право на прийняття владного (обов'язкового) рішення.

Особливості адміністративно-правових відносин:

1) вони є видом правових відносин та формою існування соціальних відносин. Вони виникають, змінюються та припиняються в сфері публічного адміністрування;

2) вони формуються у рамках і на основі адміністративно-правових норм, які містять у собі абстрактну конструкцію відносин;

3) відносини об'єктивуються з виникненням юридичних фактів, передбачених адміністративно-правовими нормами;

4) одна із сторін адміністративно-правових відносин завжди є носієм владних повноважень (публічна адміністрація), без якого існування адміністративно-правових відносин неможливе; такі відносини можуть існувати за принципом «влада – підпорядкування», коли одна сторона має владні повноваження щодо іншої (наприклад, відносини між обласною та районною державними адміністраціями);

5) адміністративно-правові відносини можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін. При цьому згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення, так само, як і наявність або відсутність у неї владних повноважень. Яскравим прикладом у цій ситуації є реординаційні відносини, що виникають за ініціативи громадян, зокрема при оскарженні дій та рішень публічної адміністрації;

6) спори між сторонами таких відносин переважно вирішуються в адміністративному порядку, хоча можуть бути вирішені і в судовому (зокрема в порядку адміністративного судочинства).

У свою чергу, дисциплінарні відносини являють собою вторинну форму трудових відносин, яку можна розглядати у вузькому і широкому значенні.

У вузькому – це виконання працівниками обов’язків і реалізація прав, передбачених відповідними законодавчими актами;

в широкому – це частина трудових відносин, що охоплює питання права, мотивації, влади, організації управління тощо.

Дисциплінарні відносини присутні в будь-якому трудовому колективі і відношенні, оскільки охоплюють всі відносини в сфері виконання обов’язків та реалізації прав, а також з приводу реалізації прав і обов’язків.

Сторонами дисциплінарних відносин є всі учасники трудових відносин.

За змістом складні дисциплінарні відносини можна розділити на чотири види:

- охоронні відносини. Одна зі сторін цих відносин наділена дисциплінарною владою. Змістом відносини є право і обов’язок адміністрації оцінити діяльність працівника, зафіксувати випадки невиконання обов’язків, перевищення права, що заподіює шкоду іншим людям; застосувати до порушника захід впливу, провести дисциплінарне розслідування порушення;

- заохочувальні відносини. Адміністрація зобов’язана, оцінюючи працівника, враховувати всі випадки прояву ним активності. Фактом, що породжує ці відносини, є випадки прояву активності з позитивним результатом. Адміністрація в одних випадках зобов’язана заохотити працівника, в інших вона має право заохотити, але не зобов’язана. Ці особливості встановлені в нормативно-правових актах;

- виховні відносини. їх зміст включає право і обов’язок адміністрації виховувати працівника, використовуючи, зокрема, метод переконання. Виховання включає освіту, формування особистості, мотивування праці, переконання в необхідності дотримуватися професійної етики тощо;

- організаційні відносини включають розподіл прав і обов’язків, а також відповідальності між учасниками трудових, дисциплінарних відносин, встановлення заходів заохочення – мотивації праці. Дисциплінарні відносини також ділять на відносини влади та підпорядкування або, як їх інакше називають, авторитарні відносини і відно-

сини співпраці, що виникають між учасниками праці, не пов'язаними відносинами влади – підпорядкування.

У свою чергу, дисциплінарна влада – це право (можливість), заснована на законі, давати обов'язкові вказівки підлеглому працівнику, встановлювати правила поведінки працівників, заохочувати, застосовувати заходи дисциплінарного стягнення, проводити дисциплінарні розслідування.

Наступним критерієм відмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності є *методи правового регулювання*. При цьому слід зазначити, що відмінність у характері відносин, у сфері яких виникає адміністративна і дисциплінарна відповідальність, обумовлює специфіку їх підстав, об'єктів їх протиправного посягання, кола суб'єктів відповідальності, повноважень відповідних органів, заходів державно-правового реагування на правопорушення – конкретних адміністративних і дисциплінарних стягнень.

Окрім цього, критерієм розмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної є *їх нормативні та фактичні підстави*.

Так, Л. В. Коваль зазначає, що при подібному підході «вбачаються дві сторони: юридико-фактична (протиправна поведінка, проступок) та нормативна (наявність норми адміністративного права, що передбачає відповідальність за таку поведінку).

Розбіжності нормативних підстав обумовлені відмінностями в законодавстві, яким вони регламентуються. Адміністративні проступки регламентовані нормами адміністративного права, де, крім загального поняття, дається опис складів конкретних правопорушень. Дисциплінарні ж проступки прямо чи побічно закріплені в нормах адміністративного, трудового, аграрного (земельного), виправно-трудоного права. Натомість сьогодні, на відміну від адміністративного законодавства, дисциплінарне законодавство не дає визначення дисциплінарного проступку та, за деякими виключеннями (прогул, з'явлення на роботі в нетверезому стані – ст. 40 Кодексу законів про працю України), не містить конкретних його складів.

У той самий час, в законах України містяться відповідні ознаки, які характеризують безпосередньо правопорушення (проступок) і можуть бути покладені в основу розмежування адміністративної від-

повідальності від інших видів юридичної відповідальності, в тому числі дисциплінарної.

8.1. Ознаки адміністративних та дисциплінарних проступків як критерій розмежування дисциплінарної та адміністративної відповідальності

В основу підстав розмежування зазначених видів юридичної відповідальності необхідно покласти *ознаки адміністративного та дисциплінарного проступків* (суспільна небезпечність, протиправність, винність, караність, об'єкт посягання).

Суспільна небезпечність як ознака адміністративного проступку базується на позиціях онтологічних і гносеологічних знань як методів дослідження адміністративно-деліктного середовища, завдяки яким доводиться, що поняття «шкода», «шкідливість», «суспільна шкода», «об'єктивна шкідливість діяння» – є онтологічними категоріями і виявляються в емпіричному вимірі. Наявність шкоди, за правило, встановлюється шляхом опису, який сам по собі вже виступає доказом шкідливості відповідного діяння. Суспільна небезпечність – це гносеологічна категорія. Її неможливо встановити шляхом онтологічного опису того, що трапилося. Вона доводиться шляхом дослідження усіх ознак і характеристик факту дійсності, а в нашому випадку – проступку. Дослідження усього комплексу властивостей проступку здійснюється у відповідних організаційних формах – справах про адміністративні проступки. Такі справи за своєю суттю є гносеологічним відбитком конкретного діяння. Розслідування справи – це пізнання (дослідження) факту реальної дійсності, в онтології якого виявилися ознаки делікту.

Треба наголосити на тому, що ступінь суспільної небезпечності – це один із головних критеріїв відмежування адміністративної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності (в тому числі й дисциплінарної), який тісно пов'язаний з іншими ознаками адміністративної відповідальності (наприклад, об'єктом та предметом посягання, об'єктивною стороною проступку тощо).

Суспільна небезпечність дисциплінарних проступків знаходить свій прояв у їх посяганні на суспільні відносини, оскільки порушен-

ня дисципліни в подальшому призводить чи може призвести до відповідних значних економічних, фізичних та моральних втрат.

Дисциплінарний проступок як підстава дисциплінарної відповідальності полягає в порушенні встановлених службових обов'язків, трудової дисципліни і правил внутрішнього трудового розпорядку особами, що знаходяться на державній службі в підприємствах, організаціях і установах або на роботі в громадських та інших організаціях. Для виникнення дисциплінарної відповідальності необхідна наявність, по-перше, трудових правовідносин, по-друге, відносин службового підпорядкування.

Суспільна небезпечність адміністративних правопорушень передбачає, в свою чергу, необхідність закріплення їх нормами права. А тому юридичним виразом небезпечності правопорушення для суспільства є його протиправність, тобто необхідно, щоб воно порушувало встановлені державою відповідні правила поведінки.

Протиправними визнаються будь-які діяння, що не відповідають вимогам чинного законодавства та суперечать йому. Зокрема, розглядаючи адміністративні правопорушення з точки зору протиправності, слід відмітити, що вони можуть суперечити не тільки нормам адміністративного законодавства, а й нормам інших галузей права.

У той самий час, протиправність дисциплінарного проступку, на відміну від адміністративного, як правило, не носить конкретного характеру, вираженого в чітко сформульованих юридичних складах, і має абстрактний прояв.

Окрім зазначеного, вважаємо, що значна частина обов'язків військовослужбовця встановлюється підзаконними актами або індивідуальними актами військового управління. Причому, самого невиконання такого обов'язку чи порушення військової дисципліни недостатньо для того, щоб констатувати факт наявності дисциплінарного проступку. В кожному конкретному випадку командир особисто вирішує, чи є діяння дисциплінарним проступком і потребує притягнення до відповідальності, чи ні. Тобто одна й та сама дія може отримати різну юридичну оцінку. Ознака протиправності стосовно адміністративного проступку виключає такий підхід. Вчинення особою діяння, прямо забороненого КУпАП, є адміністративним про-

ступком, незалежно від волі особи, яка накладає адміністративне стягнення.

Вважається, що це є значним недоліком дисциплінарного законодавства, оскільки дозволяє органу (посадовій особі), який накладає стягнення, у ряді випадків самому вирішувати питання щодо протиправності того чи іншого діяння, що на практиці може призвести до ущемлення службових прав підлеглих осіб. У зв'язку з цим, на нашу думку, необхідним є прийняття Кодексу дисциплінарної поведінки, в якому б було передбачено розділ «Дисциплінарне провадження» з переліком органів (посадових осіб), які правомочні застосовувати заходи дисциплінарного стягнення.

Обов'язковою ознакою адміністративного та дисциплінарного проступків також є *караність*.

Виходячи із чинного законодавства України, адміністративна відповідальність полягає у застосуванні до винних осіб заходів державного примусу чи громадського впливу (у разі коли матеріали про правопорушення передані на розгляд товариського суду, громадської організації або трудового колективу), що знаходять свій вираз у відповідних нормах адміністративного права. При цьому застосування санкцій (адміністративних стягнень) до винних осіб породжує для останніх несприятливі наслідки особистого, майнового чи іншого характеру та владний осуд поведінки правопорушника. Реалізація же адміністративно-правових санкцій не обов'язково супроводжує адміністративне правопорушення, хоч сама можливість їх застосування – обов'язкова його ознака. Наприклад, згідно зі ст. 22 КУпАП при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності та обмежитися усним зауваженням.

Адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою покарання особи, яка вчинила адміністративний проступок, та її виховання в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Застосування дисциплінарної відповідальності спрямоване на забезпечення дисципліни на підприємстві, в установі чи організації в межах службового підпорядкування та покарання винної особи за скоєний дисциплінарний проступок.

Оскільки дисциплінарні правопорушення не встановлені законом, то й вести мову про караність можна не в повному обсязі, незважаючи на те, що в Дисциплінарному статуті Збройних Сил пропонується складна система дисциплінарних стягнень, диференційованих залежно від військового звання порушника й командира, який застосовує їх.

На користь такого висновку говорить і п. 5 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, в якій зазначається: стосовно кожного випадку правопорушення командир зобов'язаний прийняти рішення щодо необхідності притягнення винного до відповідальності залежно від обставин вчинення правопорушення, ступеня вини, попередньої поведінки порушника й розміру завданих державі та іншим особам збитків.

Аргументом неоднозначного сприйняття ознаки караності є й те, що за одне й те саме правопорушення різні командири вправі застосувати різні види стягнень, тобто кара залежить не від проступку, а від обсягу повноважень військового начальника. Треба зазначити, що окремі вчені взагалі відмовляються від ознаки караності щодо дисциплінарного проступку. З таким твердженням важко погодитися, про що свідчить вищевикладене.

Таким чином, караність, як ознака юридичної відповідальності, властива як для адміністративної, так і для дисциплінарної відповідальності. При цьому в кожному із зазначених видів юридичної відповідальності вона має певну специфіку, яка залежить від характеру правопорушення, а також суб'єкта відповідальності і знаходить свій прояв через систему відповідних стягнень.

Додатковою рисою дисциплінарної відповідальності є її ситуативність. Сутність цієї риси вбачається в тому, що за різних обставин однакове діяння може бути визнане або ж не визнане дисциплінарним проступком. Законодавець не формулює критерію, спираючись на який командир міг би прийняти таке рішення.

8.2. Об'єкти протиправних посягань дисциплінарних та адміністративних проступків як критерій розмежування дисциплінарної та адміністративної відповідальності

Особливої уваги заслуговує розмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної *об'єктами протиправних посягань проступків*. Необхідно зазначити, що, *по-перше*, об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, що виникають і розвиваються як у сфері публічного управління, що не пов'язана з виробничою, службовою, навчальною та іншою діяльністю винного, так і у сфері внутрішнього управління (наприклад, порушення правил протипожежної безпеки, санітарно-епідемічних правил тощо). Адміністративний проступок у переважній більшості випадків зазіхає на зовнішні публічно-правові управлінські відносини (у сфері охорони громадського порядку, правил полювання і рибальства тощо), які перебувають поза межами виконання особою своїх трудових обов'язків. Тому, враховуючи «публічний» характер скоєння цього правопорушення, адміністративна відповідальність, на відміну від дисциплінарної, настає перед органами та посадовими особами, яким винний не є підлеглим по службі.

Об'єктом дисциплінарного проступку є трудові, службові правовідносини, на які посягає правопорушник, оскільки скоєння дисциплінарного проступку характеризується невиконанням трудових обов'язків працівниками, що перебувають у трудових відносинах з адміністрацією конкретного підприємства, організації чи установи. Тому дисциплінарна відповідальність, як правило, обмежується межами внутрішньо управлінських, трудових відносин.

По-друге, адміністративний проступок полягає в порушенні загальнообов'язкових правил, обов'язків, що встановлені для всіх громадян незалежно від того, де вони працюють і яку виконують роботу. В той самий час дисциплінарний проступок полягає в порушенні тих обов'язків, що покладені на особу як на члена трудового колективу й у зв'язку з його роллю в цьому колективі, а тому це — завжди порушення існуючої в організації дисципліни. Однак, у деяких випадках трудові й адміністративно-правові обов'язки посадових осіб, водіїв, працівників торгівлі збігаються, у зв'язку з чим тоді пору-

шення, скоєне ними, регулюється нормами трудового та адміністративного права, та кваліфікується як дисциплінарний та адміністративний проступок, залежно від того, на які суспільні відносини посягає протиправна дія.

Аналіз цього питання дає підстави зазначити, що адміністративна відповідальність у даному випадку виникає за службові проступки.

У свою чергу, В. В. Зуй підкреслює, що дисциплінарні правопорушення здебільшого пов'язані зі службовими, трудовими обов'язками винної особи. Проте не завжди ця умова є необхідною для віднесення проступку до дисциплінарних. Наприклад, окремі дії працівників транспорту, вчинені при виконанні ними службових обов'язків, розглядаються як адміністративні правопорушення (випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам).

З цього приводу необхідно зауважити, що ст. 14 КУпАП встановлено, що посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за адміністративні правопорушення, пов'язані з недодержанням установлених правил у сфері охорони порядку управління, державного і громадського порядку, природи, здоров'я населення та інших правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових обов'язків.

Розглядаючи об'єкт вказаних протиправних посягань, необхідно відмітити, що такого роду службові порушення є юридичним фактом утворення особливих, «адміністративно-деліктних» охоронних правовідносин. У межах цих правовідносин здійснюється притягнення посадової особи до адміністративної відповідальності. В цьому випадку слід вважати, що зазначені види відповідальності наступають за проступки, що є одночасно дисциплінарними й адміністративними. Такий самий характер мають і проступки, за які можлива дисциплінарна та адміністративна відповідальність осіб, які не є посадовими — наприклад, продавців — за продаж міцних спиртних напоїв у невстановлений час та місці, водіїв — за керування автотранспортними засобами в нетверезому стані і та ін.

По-третє, в деяких випадках за адміністративні проступки в сфері публічного управління передбачена дисциплінарна відповіда-

льність спеціальних суб'єктів за дисциплінарними статутами. І хоча об'єкт посягання має загальновизнаний публічно-правовий зміст, разом з тим виникає особливість щодо характеру її відповідальності, та системи правових актів, якими врегульовано зазначену відповідальність та порядок притягнення до неї.

Так, ст. 15 КУпАП встановлено, що військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів низки інших військових формувань несуть відповідальність за деякі адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами.

Частина 1 вказаної статті дає перелік адміністративних правопорушень, за вчинення яких настає адміністративна відповідальність для військовослужбовців. При цьому законодавець вживає таке словосполучення – «несуть адміністративну відповідальність».

І хоча адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної тим, що суб'єкт адміністративного проступку не перебуває у службовій підлеглості до органу чи службової особи, яка притягує його до адміністративної відповідальності, в той самий час у випадку, коли військовослужбовець вчинив адміністративне правопорушення, на підставі положень ч. 1 ст. 15 КУпАП, його відповідальність трансформується в дисциплінарну, оскільки певні стягнення на нього буде накладати начальник (командир) по службі. Звичайно, для з'ясування виду відповідальності визначальним є характер самих стягнень.

Треба також зазначити, що військовослужбовці не належать до загальних суб'єктів адміністративного правопорушення, оскільки законодавець щодо цієї категорії осіб передбачив, поряд із загальними для всіх суб'єктів, певні специфічні, особливі риси (ознаки).

1) в ч. 1 ст. 15 КУпАП встановлюється вичерпний перелік адміністративних правопорушень, за вчинення яких військовослужбовці і призвані на збори військовозобов'язані несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах. За загальним же правилом, дана категорія осіб несе відповідальність за адміністративні правопорушення за Дисциплінарним статутом (ч. 1 ст. 15 КУпАП);

2) до військовослужбовців, військовозобов'язаних та резервістів під час проходження зборів, а також осіб деяких військових формувань, не можуть бути застосовані такі адміністративні стягнення, як виправні роботи і адміністративний арешт, а до військовослужбовців строкової служби за певних, передбачених законом умов, крім того, – штраф;

3) передбачається, що особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, у випадках, прямо передбачених ними, несуть за вчинення адміністративних правопорушень дисциплінарну відповідальність, а в інших випадках – адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Перелік адміністративно-караних діянь для військовослужбовців є досить великим, але притягнення їх до адміністративної відповідальності є обмеженим.

По-четверте, за порушення адміністративно-правових норм, якими врегульовано публічні відносини, учні професійно-технічних училищ, спеціальних та вищих навчальних закладів, особи, що відбувають покарання в місцях позбавлення волі; неповнолітні, що знаходяться в спеціальних навчально-виховних закладах; іноземці та особи без громадянства, що перебувають у пунктах тимчасового тримання та пунктах тимчасового розміщення тощо в окремих випадках порушення розпорядку чи встановлених правил перебування несуть дисциплінарну відповідальність.

З цього приводу хотілось би зазначити, що дані суб'єкти не знаходяться між собою в трудових відносинах, між ними відсутні ознаки підлеглості. Окрім зазначеного, вони порушують правила, що діють у публічних органах управління, та встановлені публічно-правовими нормами.

Наприклад, дисциплінарна відповідальність осіб, які знаходяться в місцях позбавлення волі, настає за порушення заборон або за ухилення від виконання обов'язків, що впливають з встановленого режиму тримання, тобто за невиконання спеціальних обов'язків. Так, недотримання правил техніки безпеки є підставою для вжиття заходів дисциплінарного впливу, в той же час дана відповідальність мо-

же наставати за невиконання не будь-яких вимог, а лише тих, що засновані на нормах права.

Вищенаведеним доводиться, що в даному випадку порушуються особливості природи дисциплінарної відповідальності, пов'язаної з наявністю трудового контракту, трудової підпорядкованості об'єкта суб'єкту, порушення та невиконання прав та обов'язків у сфері трудових відносин і найголовніше: в даному випадку дисциплінарна відповідальність настає за порушення публічно-правових норм, якими врегульовано публічно-правові відносини (правила техніки безпеки, встановлені нормативними актами України, які мають публічно-правовий характер).

У той самий час дисциплінарна відповідальність проявляється у формі застосування особливих заходів примусу (стягнень) до винного уповноваженими на те посадовими особами установ виконання покарань. З цього приводу необхідно зазначити, що особи, засуджені до позбавлення волі, не знаходяться з визначеними посадовими особами в трудових відносинах, що також суперечить нормам трудового права та класичної дисциплінарної відповідальності.

Щодо дисциплінарної відповідальності учнів та студентів, то тут необхідно зазначати, що в педагогіці дисципліна є якісною характеристикою порядку та організованості. Разом з тим, навчальний заклад (школа, ліцей, гімназія, професійно-технічне училище тощо) має статус державної установи, на яку розповсюджуються адміністративно-правові норми, що регламентують правила поведінки в школі, порядок надання освітніх послуг тощо. Адміністративно-правовими приписами врегульовано публічно-правові відносини, що виникають між педагогічним колективом и учнями, їх батьками. На сьогодні в навчальних закладах дуже активно використовується поняття внутрішньої дисципліни (дисципліна в навчальних установах), під якою розуміється дотримання учнями правил поведінки в школі та поза нею, чітке та організоване виконання ними своїх обов'язків, відповідно до уставу школи, який заснований на правових актах, якими регулюється освіта, освітянська діяльність, порядок перебування в державних установах. За порушення зазначеної дисципліни

передбачається дисциплінарне стягнення у вигляді: попередження, догани, відрахування з навчального закладу.

Відповідальність за порушення правил перебування (встановленого режиму перебування) в навчальних закладах та установах не має ознак дисциплінарної відповідальності, а протиправний вчинок не може кваліфікуватися як дисциплінарний проступок, оскільки відсутні відповідні трудові відносини.

Зазначена юридична відповідальність має публічно-правовий характер і спрямована на виконання публічно-правових приписів щодо встановленого публічно-правового режиму перебування в установах та закладах, які регламентуються відповідними локальними нормативними актами.

Таким чином, даний вид юридичної відповідальності може називатися *публічно-організаційною відповідальністю*, якою є закріплений у законодавстві і забезпечений державою засіб публічного впливу, направлений на виконання встановлених правил перебування в спеціалізованих установах та закладах, покарання правопорушника за невиконання публічно-правових приписів, якими визначається публічно-правовий режим перебування, тягне за собою публічно-правовий осуд у вигляді застосування правових санкцій, визначених нормативно-правовими актами.

Спеціальними ознаками такого виду відповідальності є такі:

- вона виникає лише за наявності факту порушення правил перебування в навчальних та інших установах та закладах;
- порушення посягає на публічно-правові відносини перебування в спеціалізованих установах та закладах;
- наявний склад правопорушення;
- передбачає примусове позбавлення правопорушника певних соціальних благ;
- застосовується до правопорушника посадовими особами даних установ та закладів, що наділені відповідною юрисдикцією;
- притягнення до відповідальності здійснюється тільки у відповідності із процесуальними нормами.

8.3. Дисциплінарна відповідальність як видовий елемент адміністративно – деліктної відповідальності за вчинення адміністративних проступків

Відносини відповідальності за порушення встановленого порядку і правил (адміністративно-деліктні відносини) виникають у разі порушення заборон, які встановлені Кодексом України про адміністративні правопорушення та іншими нормативними актами. Розвиток таких відносин завершується застосуванням до винних таких заходів:

- накладення адміністративних стягнень на фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень;
- накладення дисциплінарних стягнень на фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень (ст. 15 КУпАП);
- застосування до фізичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень заходів впливу, які не визначаються законодавцем як адміністративні стягнення (ст. 241 КУпАП) тощо.

Така альтернатива накладенню адміністративних стягнень передбачена ст. 15 КУпАП, в якій зазначено, що військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, поліцейські несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами. Але це правило поширюється не на всі адміністративні проступки. Так, за порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення санітарно-гігієнічних і санітарно-протиепідемічних правил і норм, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення корупційних правопорушень та деяких інших, ці особи несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Відповідно, основним спеціальним суб'єктом адміністративного проступку, відповідальність якого настає за дисциплінарними статутами, є військовослужбовці. Військовослужбовці – особи, які проходять військову службу як особливий вид публічної служби. Норми,

що визначають, хто відноситься до військовослужбовців, містяться і в інших законодавчих актах України.

Військовослужбовці є певною групою, що складається з індивідуальних суб'єктів права (фізичних осіб), які здійснюють певні соціально необхідні функції та виконують завдання, законодавчо визначені відповідним військовим формуванням, служать державі і є представниками державної влади. Вони є соціальною групою суспільства, яка складається із спеціально підготовлених осіб (індивідуальних суб'єктів права), що обіймають військові посади у військових органах, мають відповідні цим посадам військові звання та займаються за дорученням держави особливою суспільно корисною діяльністю.

Військовослужбовець здійснює публічні функції не лише у військових частинах, а й в цілому у суспільстві і не лише ті, що прямо пов'язані з обороною держави, а й ті, що мають соціально-культурний, науково-технічний та інший характер.

Поняття «військовослужбовець» можна проаналізувати в наступних аспектах:

- по-перше, військовослужбовець – це особа, яка наділена відповідними повноваженнями і здійснює державні функції;
- по-друге, військовослужбовець може мати особливі, владні, організаційно-розпорядчі повноваження; по-третє, військовослужбовець має суб'єктивні права та юридичні обов'язки, пов'язані із здійсненням службових функцій;
- по-четверте, військовослужбовець є спеціальним суб'єктом кримінальної, адміністративної та матеріальної відповідальності. Лише військовослужбовці несуть відповідальність за військові кримінальні правопорушення за вчинення адміністративних правопорушень передбачені особливості накладення адміністративних стягнень. За проступки, пов'язані з порушенням військової дисципліни або громадського порядку, військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність у порядку, визначеному військовими статутами. Лише військовослужбовці можуть бути притягнуті владою командира, тобто в службовому порядку, до грошового відшкодування завданих державі збитків, які виникають внаслідок недотримання пе-

редбачених військовими статутами, наказами та іншими правовими актами конкретних правил використання військового майна, коштів, поводження зі зброєю, бойовою технікою, іншим військовим майном із застосуванням коефіцієнту кратності до їхньої вартості.

Категорія «військовослужбовець» має наступні ознаки:

- по-перше, військовослужбовець – це фізична особа, яка: є громадянином України, як правило, віком від 18 років (курсанти військово-навчальних закладів, військових відділень, кафедр та факультетів цивільних навчальних закладів можуть бути молодшими від зазначеного вище віку); відповідає встановленим державою медичним та іншим вимогам; володіє державною мовою; пройшла допризовну підготовку або підготовку з військово-технічних спеціальностей;

- по-друге, особа, яка вступила на військову службу, відповідає вимогам законодавства про військову службу, а також вимогам, що постають перед нею в період проходження військової служби;

- по-третє, ця особа обіймає у встановленому законом порядку військову посаду та виконує обумовлені посадою певні завдання;

- по-четверте, кожній особі, відповідно до займаної посади, присвоюється військове звання;

- по-п'яте, зовнішніми ознаками військовослужбовця є військова форма і знаки розрізнення, що розробляються Міністерством оборони України, іншими військовими формуваннями та затверджуються Кабінетом Міністрів України, а надалі патентуються в установленому порядку;

- по-шосте, кожна особа, яка вступає на військову службу, особисто складає Військову присягу на вірність Українському народові та скріплює її власноручним підписом. Військова присяга покладає на військовослужбовця всю повноту відповідальності за виконання ним військового обов'язку. До складання Військової присяги військовослужбовець не може залучатися до виконання бойових завдань (брати участь у бойових діях, нести бойове чергування, караульну службу) та завдань при введенні режиму воєнного та надзвичайного стану; за ним не можуть закріплюватися зброя і військова техніка;

- по-сьоме, військовослужбовець виконує державні функції та повноваження військового формування, в якому проходить військо-

ву службу, а також здійснює у багатьох випадках дії відповідно до своїх повноважень (прийняття управлінських рішень, накладення стягнень, затримання, арешт, застосування зброї тощо), які тягнуть за собою настання певних юридичних наслідків. Ці дії утворюють, змінюють або припиняють, крім військовослужбових, інші правовідносини у сфері державного і суспільного життя;

- по-восьме, діяльність військовослужбовців – це діяльність, яка пов'язана, як правило, зі здійсненням оборони держави;- по-дев'яте, військовослужбовець – це особа, яка має закріплену за нею зброю і, відповідно до чинного законодавства, має право її застосовувати.

Військовослужбовці повинні дотримуватися вимог військової дисципліни, оскільки вона є одним із важливих факторів підтримки організованості та боєготовності військ. У якості активного юридичного засобу зміцнення військової дисципліни виступає дисциплінарна відповідальність військовослужбовців. Юридичні норми, які визначають безпосередні правила військової дисципліни і відповідальності за їх порушення, містяться у військових статутах, насамперед в Дисциплінарному статуті Збройних Сил України.

У разі порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку, тобто за наявності в діяннях правопорушника складу військового дисциплінарного проступку, який є протиправною, винною (з умислом чи з необережності) дією чи бездіяльністю, за що передбачена відповідальність за нормами, передбаченими Дисциплінарним статутом Збройних Сил України, він несе дисциплінарну відповідальність, за винятком випадків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення. Цим же Статутом визначені правила та умови притягнення військовослужбовця до дисциплінарної відповідальності. На військовослужбовця, який порушує військову дисципліну або громадський порядок, можуть бути накладені лише ті дисциплінарні стягнення, що визначені Дисциплінарним статутом і відповідають військовому званню військовослужбовця та дисциплінарній владі командира, що вирішив накласти на винну особу дисциплінарне стягнення.

Військова дисципліна є одним зі шляхів (однією з форм) втілення режиму законності у Збройних Силах України, що знаходить свій

прояв у чіткому виконанні військовослужбовцями своїх обов'язків, у правомірній поведінці впродовж усього часу перебування на військовій службі. Режим законності може реалізовуватись також іншими шляхами – через діяльність (поведінку) військових юридичних осіб, органів військового командування та ін. Військова дисципліна призначена не лише Збройним Силам, а й низці інших державних воєнізованих формувань, створених відповідно до чинного законодавства. Вона становить собою реалізацію всієї повноти режиму законності, а не лише законності в Збройних Силах України, хоча обов'язок дотримання норм військових статутів, звичайно ж, ставиться на перше місце. Іншими словами, сфера застосування військової дисципліни й дії режиму законності в Збройних Силах України співпадають лише частково.

До числа заходів забезпечення законності вітчизняне законодавство традиційно відносить контроль, нагляд і звернення громадян. Ці заходи мають універсальний характер і можуть застосовуватись у найрізноманітніших сферах. Застосовуються вони і з метою забезпечення законності й військової дисципліни.

Проте законність – це система вимог досить високого рівня абстракції, в той час як військова дисципліна складається з конкретних актів (дій) військовослужбовців.

Щоб обов'язки військовослужбовців були втілені в конкретні дії – акти поведінки, необхідно не лише правове, а й матеріальне, технічне, психологічне, фізичне забезпечення. Наприклад, військовослужбовець зобов'язаний захищати свого командира в бою, однак для реалізації цього обов'язку недостатньо знання Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України й високого рівня правосвідомості. Для цього важливе значення мають належний рівень фізичної підготовки військовослужбовця, вміння користуватися зброєю й бойовою технікою, наявність і справність самої зброї та низка інших чинників. Тому, крім вищезгаданих заходів, військова дисципліна забезпечується також шляхом: (а) бойового навчання, (б) виховання бойового духу й морально-психологічних якостей, (в) авторитету командира та слідування його прикладу, (г) підтримання на належному рівні матеріального й технічного забезпечення тощо.

Також потребує вирішення питання про співвідношення між дисципліною та правомірною поведінкою військовослужбовців. Треба зазначити, що військова дисципліна зводиться до правомірної поведінки, але все ж вони не є синонімами. Правомірна поведінка військовослужбовців складається з актів правореалізації у формі дотримання, виконання, застосування та використання. Причому акти виконання можуть бути як індивідуальними, так і колективними. Військова дисципліна охоплює лише індивідуальні акти правореалізації у формі дотримання, виконання і, за певних умов, застосування. Тобто вона вужча за обсягом, ніж правомірна поведінка. Військова дисципліна завжди втілюється у правомірній поведінці військовослужбовців, однак не всяка правомірна поведінка є втіленням дисципліни.

Дисциплінарне стягнення є засобом примусу при притягненні військовослужбовця до дисциплінарної відповідальності. Під ним розуміються заходи впливу, передбачені Дисциплінарним статутом. Але дисциплінарне стягнення не лише заходом примусу, воно також є спонуканням до свідомого виконання військового обов'язку, а також заходом попереджувального впливу на порушника та інших військовослужбовців. Тому з метою громадського впливу на порушників військової дисципліни та громадського порядку до накладення стягнення, правопорушення військовослужбовців за рішенням командира можна обговорювати на зборах відповідних категорій військовослужбовців. Збори уповноважені ухвалити щодо порушників рекомендаційні рішення для командирів.

Дисциплінарне правопорушення являє собою порушення військового правопорядку, встановленого у Збройних Силах України та інших військових формуваннях. Воно до певної міри є суспільно небезпечним, і військовослужбовець, що його вчинив, повинен нести дисциплінарну відповідальність. Однак це не значить, що дисциплінарна відповідальність настає за кожне вчинене дисциплінарне правопорушення. У разі порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку командир повинен нагадати йому про обов'язки служби і лише за необхідності – накласти дисциплінарне стягнення.

В Дисциплінарному статуті Збройних Сил України визначено і конкретизовано види дисциплінарних стягнень, закріплено порядок їх накладення і виконання, визначено правові гарантії дотримання законності під час притягнення військовослужбовців до дисциплінарної відповідальності. Лише беззастережне виконання усіх статутних вимог та негайне припинення будь-яких відхилень від них, дотримання таких принципів дисциплінарної практики, як послідовність у накладенні дисциплінарних стягнень, їх відповідність ступеню суспільної небезпеки вчиненого правопорушення, однакості підходу до застосування заходів дисциплінарного впливу, однакова активність командирів усіх рівнів тощо роблять дисциплінарну відповідальність ефективним правовим засобом зміцнення військової дисципліни. Інша необхідна умова її дієвості полягає у вмілому поєднанні заходів дисциплінарної відповідальності з виховною роботою, заходами громадського впливу на порушників та організаторською роботою, спрямованою на зміцнення статутного порядку.

Як свідчить практика, відсутність формалізованих дисциплінарних правопорушень призводить як до зловживань владою командирами різних рівнів, які можуть накладати на підлеглих військовослужбовців суворі дисциплінарні стягнення за надуманими підставами.

8.4. Особливості відповідальності військовослужбовців, яка настає за адміністративні проступки

Говорячи про відповідальність військовослужбовців, яка настає за адміністративні проступки, необхідно згадати такі категорії суб'єктів як військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, поліцейські, які також несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами.

Так, *військовозобов'язані* – це особи, які перебувають у запасі для комплектування Збройних Сил України та інших військових форму-

вань на особливий період, а також для виконання робіт із забезпечення оборони держави.

Резервісти- військовозобов'язані, які у добровільному порядку проходять службу у військовому резерві Збройних Сил України та інших військових формувань.

Особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України. До персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України належать особи рядового і начальницького складу (особи рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби), спеціалісти, які не мають спеціальних звань, та інші працівники, які працюють за трудовими договорами в ДКВС України (працівники кримінально-виконавчої служби).

Поліцейські – це представники органів правопорядку, які беруть участь у здійсненні внутрішніх та зовнішніх функцій держави, спрямованих на забезпечення законності та правопорядку, захист від протиправних посягань на життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, природне середовище, інтереси суспільства та держави.

Служби цивільного захисту – суб'єкти, уповноважені захищати населення, території, навколишнє природне середовище і майно, згідно з вимогами Кодексу цивільного захисту України – у мирний час, а також в особливий період – у межах реалізації заходів держави щодо оборони України.

Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України є державною службою особливого характеру: час проходження служби осіб рядового і начальницького складу зараховується громадянам до загального стажу роботи, стажу роботи за спеціальністю, а також до стажу державної служби.

Адміністративна відповідальність для зазначених суб'єктів, як окремий вид юридичної відповідальності, настає за адміністративні правопорушення і, як правило, відповідно до дисциплінарного статуту. Так, ст. 15 КУпАП встановлено, що військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, поліцейські, служби цивільного захисту

і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України несуть відповідальність за адміністративні правопорушення за дисциплінарними статутами.

Інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, у випадках, прямо передбачених ними, несуть за вчинення адміністративних правопорушень дисциплінарну відповідальність, а в інших випадках – адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Кодексом про адміністративні правопорушення зазначено, що при порушенні правил дорожнього руху водіями транспортних засобів Збройних Сил України або інших утворених відповідно до законів України військових формувань та Державної спеціальної служби транспорту – військовослужбовцями строкової служби штраф як адміністративне стягнення до них не застосовується. У випадках, зазначених у ст. 15 КУпАП, органи (посадові особи), яким надано право накладати адміністративні стягнення, передають матеріали про правопорушення відповідним органам для вирішення питання про притягнення винних до дисциплінарної відповідальності.

Тобто військовослужбовці, військовозобов'язані та резервісти під час проходження зборів, а також особи рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, поліцейські, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України несуть військову дисциплінарну відповідальність, яка є видом дисциплінарної відповідальності державних службовців, на яких розповсюджується дія дисциплінарних статутів.

Тобто військова дисциплінарна відповідальність настає за вчинення як дисциплінарного, так і адміністративного проступків.

З цього приводу виникають дуже суттєві суперечки серед науковців щодо можливості заміни адміністративної дисциплінарною відповідальністю, що є можливою для перерахованих вище суб'єктів.

Так, В. М. Туманов ставить під сумнів правомірність положень, закріплених у ст. 15 КУпАП України про звільнення цілої групи осіб від адміністративної відповідальності при вчиненні ними адміністративних проступків і заміні відповідальністю дисциплінарною. Він

вважає, що таке правило було платою для особливої категорії осіб за їх службу по проведенню політики комуністичної партії, і стверджує, що на даний час воно має бути скасованим, а принцип рівності відповідальності за вчинене має бути здійсненим.

У той самий час, О. С. Літошенко вважає, що подібний підхід законодавця не відповідає статті 24 Конституції України, відповідно до якої громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Тому, враховуючи відсутність у дисциплінарному законодавстві механізму реалізації ст. 15 КУпАП та складів відповідних дисциплінарних проступків, автор зазначає, що існуюча правова ситуація дає можливість вищезазначеним особам уникати адміністративної відповідальності, а у випадках притягнення їх до цього виду відповідальності на загальних підставах – найбільш тяжких стягнень: виправних робіт, адміністративного арешту, а в окремих випадках штрафу (обмежившись тільки попередженням).

Дійсно, обов'язковим конституційним принципом демократичної держави є вимога правової рівності. В науковій літературі рівність прав і обов'язків розглядається у трьох аспектах: по-перше, як соціально-економічна категорія; по-друге, як юридичний принцип усіх галузей права; по-третє, як окремі види права на рівність. Соціально-економічна рівність, на його думку, юридично закріплюється у рівноправності громадян, при цьому рівноправність виступає як загальний принцип для усіх галузей права. Юридична рівноправність, зазначав І. Є. Фарбер, включає рівність перед законом і судом, рівне право на звернення до суду за захистом своїх прав, а також рівні права і обов'язки за наявності однакових обставин (юридичних фактів) і юридичних умов (право- суб'єктності).

М. П. Орзіх переконаний, що рівність людей у конституційному (правовому) розумінні – це, насамперед, рівноправність, рівність прав, рівність перед законом, незалежно не лише від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних поглядів, статі, етнічного і соціального походження, майнового стану, місця проживання, мови, й від будь-яких інших обставин.

З цього приводу необхідно зазначити, що формально рівними, а не рівноправними, люди можуть бути тільки перед законом. Закон є

тією межею, за якою особи, незважаючи на нерівність майнового чи соціального положення, стають рівними. Тобто закон абстрагований і сліпий до будь-яких індивідуальних ознак індивідів. Отже, будь який суб'єкт рівний перед законом та несе передбачену нормативно-правовими актами юридичну відповідальність без ознак виключення.

У той самий час ст. 61 Конституції України встановлює, що ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення. Разом із тим, нормами дисциплінарних статутів, встановлено, що за порушення службової дисципліни відповідні суб'єкти несуть дисциплінарну відповідальність, а також цивільну, адміністративну, кримінальну відповідальність згідно із законом.

У разі якщо порушення службової дисципліни має ознаки адміністративного чи кримінального правопорушення, начальник зобов'язаний одночасно з накладенням на особу рядового чи начальницького складу дисциплінарного стягнення подати відповідні матеріали до органу, уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, або до органу досудового розслідування. Начальники, які не вжили заходів для притягнення підлеглих до відповідальності за вчинені ними дисциплінарні правопорушення, корупційні діяння, а також не подали матеріали про вчинення особами рядового і начальницького складу адміністративних чи кримінальних правопорушень до органу, уповноваженого розглядати справи про адміністративні правопорушення, чи до органу досудового розслідування, несуть відповідальність згідно з Дисциплінарними статутами. Тобто, якщо кваліфікувати адміністративні проступки, вчинені військовослужбовцями, як ті, що посягають на публічно-правові відносини, то відповідно до вказаної статті Основного Закону не можна одночасно до даної категорії суб'єктів застосовувати адміністративні та дисциплінарні санкції.

У результаті певного посягання порушуються правила адміністративного характеру і функціональні службові обов'язки, а це тягне за собою «подвійну відповідальність» – адміністративну і дисциплінарну як за різні види протиправних дій.

З цього приводу І. С. Самощенко вказує, що таке поєднання необхідне, оскільки санкції, що застосовуються, мають різні безпосередні завдання: адміністративна – забезпечення виконання визначених державою завдань, які стоять перед тим чи іншим органом державного управління, якому порушник безпосередньо не підпорядкований; дисциплінарна – зміцнення порядку в діяльності тієї чи іншої організації.

Отже, не можна за одне і те саме протиправне діяння нести декілька покарань, навіть якщо об'єкт посягання є різним.

Адже, по-перше, обидва види відповідальності мають каральний характер. Тобто особа в будь-якому випадку несе юридичну відповідальність за скоєний протиправний вчинок. Дану позицію висувала ще в радянський період М. С. Студенікіна, яка писала, що згідно з принципом «економії каральних засобів» навряд чи справедливо застосовувати до посадової особи за одне протиправне діяння, що містить ознаки адміністративного і дисциплінарного проступку, подвійне покарання. Продовжували цю точку зору І. Т. Філатов і Н. В. Плюхін, які зазначали, що військовослужбовець за вчинене правопорушення повинен, як правило, притягатися лише до одного виду відповідальності. І лише у випадку вчинення правопорушення, пов'язаного із заподіянням матеріальної шкоди, військовослужбовець повинен відшкодувати шкоду незалежно від притягнення до інших видів відповідальності.

По-друге, обидва види відповідальності супроводжуються публічним осудом, а правопорушник несе відповідні наслідки.

По-третє, не можна допускати можливість при вчиненні правопорушення військовослужбовцем, військовозобов'язаним та резервістом під час проходження зборів, а також осіб рядового і начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, поліцейськими, працівниками служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України допускати занадто широкий розсуд конкретного командира про можливість притягнення зазначеного суб'єкта до відповідальності, можливість застосування того чи іншого виду і міри стягнення в межах наданих йому повноважень.

По-четверте, військовослужбовці, військовозобов'язані, резервісти під час проходження зборів, особи рядового та начальницького складів Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України, поліцейські мають спеціальний правовий статус, що пов'язаний з оборонною функцією держави та безпосередньо втілюється в життя в процесі поведінки військовослужбовців шляхом реалізації покладених на них службових обов'язків. Через поведінку військовослужбовців у ході реалізації суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків конкретними суб'єктами реалізуються функції органів військового управління.

По-п'яте, враховуючи попередній пункт, треба зазначити, що ст. 15 КУпАП заборонено до зазначених осіб застосування громадських робіт, виправних робіт і адміністративного арешту. Тобто застосування санкцій адміністративної відповідальності має обмежений характер, що не йде на користь покарання проступку та виховання самого правопорушника.

8.5. Критерії розмежування дисциплінарної та кримінальної відповідальності

Принципові основи розв'язання проблеми відмежування адміністративних правопорушень від кримінальне правопорушення містяться в нормах статей КУпАП і Кримінального кодексу (КК) України.

Найбільш важливими з цієї точки зору є статті КУпАП – 2 «Законодавство України про адміністративні правопорушення» і 9 «Поняття адміністративного правопорушення». А також статті КК України – 1 «Завдання Кримінального кодексу України», 3 «Законодавство України про кримінальну відповідальність» та 11 «Поняття кримінального правопорушення».

Стаття 2 КУпАП визначає, що законодавство про адміністративні правопорушення складається з самого КУпАП та інших законів, при цьому питання щодо адміністративної відповідальності за порушення митних правил регулюються Митним кодексом України.

Частина 2 ст. 9 КУпАП визначає, що адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає лише в тому

випадку, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть кримінальної відповідальності.

Частина 2 ст. 1 КК вказує, що КК визначає, які суспільно небезпечні діяння є кримінальними правопорушеннями. Тобто виділяє серед усього масиву суспільно небезпечних діянь такі, що є кримінальними правопорушеннями.

Стаття 3 КК (на відміну від аналогічної статті КУпАП) фіксує, що законодавство про кримінальну відповідальність становить Кримінальний кодекс України.

Частина 2 ст. 11 КК вказує на найбільш загальний критерій відмежування кримінального правопорушення від інших діянь, що формально містять ознаки кримінального правопорушення. Таким критерієм він називає малозначність діянь.

їх аналіз дозволяє указати на ознаки, за якими розмежовують кримінальне правопорушення й адміністративні проступки.

Перша ознака. Це включення складу правопорушення або до Кримінального кодексу України, або до нормативних актів, що складають законодавство про адміністративні правопорушення (КУпАП, Митний кодекс України, інші закони). Таким чином, якщо склад діяння міститься в законодавстві про адміністративні правопорушення – то це адміністративний проступок. Якщо склад діяння міститься у КК України, таке діяння є кримінальним правопорушенням.

Друга ознака. Склад будь-якого кримінального правопорушення може бути встановлений лише законом. Склади адміністративних проступків – як законами, так і підзаконними актами.

Так, у ст. 5 КУпАП «Повноваження місцевих рад щодо прийняття рішень, за порушення яких передбачається адміністративна відповідальність» зафіксовано, що сільські, селищні, міські ради встановлюють відповідно до законодавства правила, за порушення яких адміністративну відповідальність передбачено статтями 152, 159 і 182 КУпАП. Це правила благоустрою (відповідальність за їх порушення передбачена ст. 152 КУпАП); правила торгівлі на ринках (відповідальність за їх порушення передбачена ст. 159 КУпАП); правила щодо тиші в громадських місцях (відповідальність за їх порушення передбачена ст. 182 КУпАП).

Третя ознака. Нормативним джерелом кримінальної відповідальності є лише Кримінальний кодекс України. Водночас, нормативних джерел адміністративної відповідальності багато – це і КУпАП, і Митний кодекс України, а також інші законодавчі акти.

Четверта ознака. За вчинення кримінальне правопорушення передбачені покарання. їх вичерпний перелік міститься у ст. 51 КК (штраф; позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу; позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю; громадські роботи; виправні роботи; службові обмеження для військовослужбовців; конфіскація майна; арешт; обмеження волі; тримання в дисциплінарному батальйоні військовослужбовців; позбавлення волі на певний строк; довічне позбавлення волі).

За вчинення адміністративних правопорушень передбачені адміністративні стягнення. Стаття 24 КУпАП до них відносить: 1) попередження; 2) штраф; 3) оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом правопорушення; 4) конфіскація предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом правопорушення; 5) позбавлення спеціального права, наданого громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); 6) громадські роботи; 7) виправні роботи; 8) адміністративний арешт; 9) видворення іноземців та осіб без громадянства за межі України.

П'ята ознака. Згідно зі ст. 23 КУпАП адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання правопорушника і попередження правопорушень.

За ст. 50 КК покарання – насамперед кара за вчинення кримінального правопорушення. Кара виступає засобом досягнення виправних і превентивних цілей кримінальної відповідальності. Встановлення покарання автоматично переводить засуджену особу у специфічний правовий стан, який отримав назву «судимість» (розділ XIII КК).

Шоста ознака. У кримінальному провадженні правосуддя здійснюється лише судом. Лише суд визначає і призначає те чи інше покарання за кримінальне правопорушення.

Справи про адміністративні правопорушення, відповідно до ст. 213 КУпАП, розглядаються:

- 1) адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад;
- 2) виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад;
- 3) районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами (суддями), а у випадках, передбачених КУпАП, місцевими адміністративними та господарськими судами, апеляційними судами, вищими спеціалізованими судами та Верховним Судом;
- 4) поліцейськими, органами державних інспекцій та іншими органами (посадовими особами), уповноваженими на те КУпАП. Як бачимо, серед суб'єктів розгляду справ про адміністративні правопорушення є не тільки органи держави, а і структури місцевого самоврядування. Всього ж налічується понад 40 суб'єктів, які мають право розглядати справи про адміністративні проступки.

Сьома ознака полягає в пріоритеті кримінальної відповідальності. Його встановлює ч. 2 ст. 9 КУпАП. Відповідно до неї адміністративна відповідальність настає, якщо вчинене діяння не тягне за собою кримінальної відповідальності.

Такий підхід законодавця зумовлений наявністю випадків, коли відмежування кримінального правопорушення від адміністративного проступку утруднено.

Є правопорушення, що завжди кваліфікувались як адміністративні проступки. Наприклад, знищення межових знаків, торгівля у невстановлених місцях, недбале зберігання паспорта, що спричинило його втрату. У таких ситуаціях перед правозастосувачем навіть не виникає питання про розмежування проступку і кримінального правопорушення.

Разом із тим, відомо чимало діянь, які залежно від низки обставин можуть розглядатися або як адміністративний проступок, або як кримінальне правопорушення. Для прикладу порівняємо ст. 248 КК України «Незаконне полювання» і ст. 85 КУпАП «Порушення правил використання об'єктів тваринного світу».

Відповідно до ст. 248 КК України кримінальне правопорушенням буде порушення правил полювання, якщо воно заподіяло істо-

тну шкоду, а також незаконне полювання в заповідниках або на інших територіях та об'єктах природно-заповідного фонду, або полювання на звірів, птахів чи інші види тваринного світу, що занесені до Червоної книги України.

Відповідно до ст. 85 КУпАП проступком визнається полювання без належного на те дозволу, в заборонених місцях, у заборонений час, забороненими знаряддями або способами, на заборонених для добування тварин, допускання собак до мисливських угідь без нагляду, полювання з порушенням встановленого для певної території (регіону, мисливського господарства, обходу тощо) порядку здійснення полювання.

Кримінально каране порушення правил безпеки руху та експлуатації транспорту особами, які керують транспортними засобами, зокрема і в стані сп'яніння (ст.ст. 286, 286-1 КК України) відрізняється від адміністративно караного такою ознакою, як заподіяння потерпілому легких або середньої тяжкості тілесних ушкоджень.

Таким чином, розуміння особливостей розмежування адміністративних проступків і кримінальних правопорушень має вкрай важливе практичне значення.

9. АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРИМУС ТА АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

9.1. Адміністративний примус як метод державного управління: поняття, сутність та особливості

Адміністративний примус посідає особливе місце в системі методів здійснення державної влади, виступаючи водночас як інструмент державного управління та різновид державного примусу. У демократичній правовій державі примус характеризується субсидіарністю, тобто використовується як допоміжний метод реалізації владних повноважень, застосовується на основі переконання та лише після вичерпання можливостей виховного впливу. Така послідовність означає, що примусові заходи завжди базуються на попередньому використанні різноманітних засобів виховання, роз'яснення правових вимог і стимулювання правомірної поведінки, а їх застосування стає необхідним лише тоді, коли методи переконання виявляються неефективними для забезпечення додержання правових приписів. Водночас переконання і примус не протиставляються одне одному, а використовуються комплексно, утворюючи цілісну систему методів державного управління, де переконання створює ідейно-мотиваційну основу правомірної поведінки, а примус забезпечує її гарантованість через застосування санкцій до порушників.

Філософське осмислення державного примусу дозволяє глибше зрозуміти його правову природу та призначення. Державний примус застосовується до порівняно обмеженого кола осіб, переважно до тих суб'єктів, які вчинили правопорушення або створюють об'єктивну загрозу охоронюваним суспільним відносинам. Філософське обґрунтування примусу полягає у концепції «зняття примусу примусом», згідно з якою протиправна поведінка окремих суб'єктів суспільних відносин, що сама по собі є формою примусу щодо інших учасників цих відносин, повинна бути припинена або компенсована відповідним примусовим впливом з боку держави. Такий підхід дозволяє розглядати державний примус не як абстрактне насильство, а як обґрунтовану та необхідну реакцію держави на порушення

встановленого правопорядку, спрямовану на відновлення балансу суспільних інтересів та захист прав законослухняних громадян.

Отже, державний примус та його складову – адміністративний примус – слід розглядати насамперед як невід’ємний елемент механізму здійснення державної влади, як метод реалізації управлінських функцій держави, який не є самоціллю, а виступає як необхідний наслідок певної поведінки соціальних суб’єктів, що відхиляється від вимог правових норм і становить загрозу відносинам, врегульованим та охоронюваним цими нормами.

Державний примус характеризується *винятковістю* та *універсальністю*, оскільки лише держава має право застосовувати примусові заходи від імені всього суспільства до будь-яких осіб, які перебувають на її території, а також використовувати заходи, які не можуть застосовувати інші соціальні суб’єкти. Примусовий характер цих заходів означає, що вони реалізуються незалежно від волі та бажання відповідних об’єктів впливу, проте в умовах правової держави будь-яка діяльність, що здійснюється від її імені, особливо діяльність щодо застосування примусу, має бути чітко і повно врегульована правовими нормами та ґрунтуватися на неухильному додержанні законодавчих приписів. За своїм змістом державний примус являє собою застосування до певних осіб спеціальних заходів впливу з метою спонукати, змусити їх виконувати вимоги правових норм, і виступає у двох основних формах – **судовій** та **адміністративній (позасудовій)**. Державний примус одночасно є правовим примусом, оскільки врегульовується нормами різних галузей права, що зумовлює його диференціацію на цивільно-правовий, дисциплінарний, адміністративний та кримінально-правовий види, кожен з яких має свої специфічні властивості, що визначають його сутність, особливості та відносну самостійність у загальній системі державного примусу.

Адміністративний примус як самостійний вид державного примусу характеризується низкою специфічних **особливостей**, що відрізняють його від інших видів державно-владного впливу. По-перше, застосування адміністративного примусу завжди поєднується із широким використанням багатогранних виховних засобів, активним формуванням правосвідомості та нетерпимого ставлення до анти-

громадських вчинків, що відображає гуманістичну спрямованість адміністративно-правового регулювання. По-друге, адміністративний примус використовується в державному управлінні переважно для охорони суспільних відносин, що виникають у сфері публічного адміністрування, забезпечуючи належне функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування. По-третє, заходи адміністративного примусу застосовуються, як правило, органами виконавчої влади та їх посадовими особами в адміністративному (позасудовому) порядку без звертання до суду, і лише у визначених законодавством випадках їх застосування покладається на суди або суддів, а в окремих ситуаціях – на представників громадських формувань, наділених деякими державно-владними повноваженнями. По-четверте, право застосовувати заходи адміністративного примусу надається не всім органам виконавчої влади і не всім їх посадовим особам, а лише тим суб'єктам, яким таке повноваження надано спеціальними законодавчими актами, зокрема державним інспекціям, воєнізованим правоохоронним формуванням, до яких належать поліція, служба безпеки, прикордонні та внутрішні війська.

Надзвичайно важливою особливістю адміністративного примусу є те, що адміністративно-примусові заходи можуть застосовуватися не лише у зв'язку із вчиненням правопорушень, але й за їх відсутності, коли необхідно запобігти їх вчиненню або забезпечити громадський порядок і громадську безпеку під час різних надзвичайних ситуацій, таких як стихійні лиха, епідемії, епізоотії, аварії, катастрофи, а також в умовах воєнного стану. На відміну від інших видів державного примусу, які за своєю сутністю, як правило, рівнозначні відповідному виду юридичної відповідальності, адміністративний примус за змістом є значно ширшим явищем порівняно з адміністративною відповідальністю, оскільки адміністративна відповідальність становить лише складову частину адміністративного примусу, яка реалізується через систему адміністративних стягнень.

Заходи адміністративного примусу застосовуються як до фізичних осіб, так і до юридичних осіб, причому до останніх можуть застосовуватися такі заходи, як обмеження або заборона проведення певних робіт, зупинення діяльності окремих об'єктів, анулювання

ліцензій та дозволів. Принципово важливою характеристикою адміністративного примусу є те, що він застосовується щодо організацій, посадових осіб і громадян, які безпосередньо не підпорядковані органам і посадовим особам, що здійснюють примусовий вплив, іншими словами, адміністративний примус не пов'язаний із службовою підпорядкованістю суб'єкта впливу та об'єкта впливу, не може здійснюватися всередині однієї системи управління між організаційно підпорядкованими суб'єктами, а завжди має зовнішнє виявлення, спрямоване на осіб, що перебувають поза межами організаційної підлеглості.

Регулювання адміністративного примусу, підстав, умов і порядку застосування примусових заходів здійснюється нормами адміністративного права, причому застосування зазначених заходів регулюється не тільки законами, але й низкою підзаконних нормативно-правових актів, що створює складну багаторівневу систему правового регулювання. Діяльність щодо застосування заходів адміністративного примусу здійснюється відповідно до адміністративно-процесуальних норм, які на сучасному етапі розвитку законодавства закріплюються переважно на рівні підзаконних актів і від норм матеріального права в основному не відокремлені, за винятком норм, які регулюють порядок застосування адміністративних стягнень, що зумовлює значні труднощі при застосуванні та тлумаченні відповідних положень. Заходи адміністративного примусу відзначаються значною різноманітністю та можуть мати характер морального, майнового або особистісного впливу, при цьому законодавство допускає застосування фізичної сили, спеціальних засобів і навіть вогнепальної зброї у випадках і порядку, визначених законом. Ці заходи впливу застосовуються саме в примусовому порядку, тобто незалежно від волі і бажання суб'єкта, до якого вони застосовуються, часто з можливістю використання для забезпечення їх реалізації додаткових примусових заходів, що підкреслює владний характер адміністративно-правових відносин.

Адміністративний примус реалізується з потрібною метою, що відображає комплексний характер його функціонального призначення в системі державного управління. По-перше, він застосовується

для запобігання різним антигромадським проявам, недопущення виникнення певних протиправних ситуацій, виявлення та усунення умов, що сприяють вчиненню правопорушень, що становить превентивну функцію адміністративного примусу. По-друге, адміністративний примус використовується для оперативного припинення розпочатих або таких, що тривають, протиправних діянь, відновлення порушеного правопорядку та забезпечення належного провадження у справах про адміністративні проступки, що становить його припиняючу та процесуально-забезпечувальну функції. По-третє, він застосовується для покарання осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, шляхом накладення адміністративних стягнень, що відповідає каральній функції адміністративного примусу та реалізує принцип невідворотності юридичної відповідальності.

Виходячи з викладеного, ***поняття адміністративного примусу можна визначити як застосування уповноваженими суб'єктами державної влади до осіб, які не перебувають у їх організаційному підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного та іншого характеру з метою охорони суспільних відносин у сфері публічного адміністрування шляхом запобігання, припинення правопорушень та притягнення винних осіб до відповідальності за їх вчинення.***

9.2. Класифікації заходів адміністративного примусу

Сучасні уявлення про класифікацію заходів адміністративного примусу є результатом тривалого наукового пошуку, що розпочався в середині минулого століття і продовжується дотепер. Питання систематизації адміністративно-примусових заходів привертало увагу численних дослідників адміністративного права, серед яких слід відзначити фундаментальні праці О.М. Бандурки, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, А.П. Ключніченка, Л.В. Коваля, Р.С. Павловського, В.К. Шкарупи, О.М. Якуби та інших вчених-адміністративістів, які заклали теоретичні основи розуміння природи та системи адміністративного примусу. Незважаючи на значний масив наукових розробок, проблема класифікації заходів адміністративного примусу не

одержала остаточного вирішення і залишається предметом наукових дискусій, що свідчить про складність та багатогранність цього правового явища, а також про необхідність постійного переосмислення його сутності відповідно до змін у суспільних відносинах та розвитку законодавства. Водночас теоретичне значення класифікації заходів адміністративного примусу важко переоцінити, оскільки вона дозволяє не лише систематизувати різноманітні примусові заходи, а й визначити їх правову природу, функціональне призначення, підстави та процедури застосування, що має безпосереднє практичне значення для правозастосовної діяльності уповноважених органів державної влади.

Найбільшого визнання в науці адміністративного права України одержала класифікація заходів адміністративного примусу, яка ґрунтується на телеологічному критерії, тобто в основу систематизації покладено мету застосування примусових заходів. Відповідно до потрійної мети застосування адміністративного примусу всі його заходи поділяються на **три основні групи**: *адміністративно-запобіжні заходи*, які застосовуються для попередження правопорушень та забезпечення громадської безпеки; *заходи адміністративного припинення*, спрямовані на оперативне припинення протиправних діянь та відновлення порушеного правопорядку; *заходи адміністративної відповідальності*, які полягають у застосуванні адміністративних стягнень до осіб, винних у вчиненні адміністративних правопорушень. Така класифікація найбільш чітко відображає правоохоронне призначення адміністративного примусу та дозволяє диференціювати примусові заходи залежно від характеру суспільних відносин, що охороняються, стадії розвитку протиправної поведінки та юридичних наслідків для особи, щодо якої застосовується примус. Переважна більшість сучасних вітчизняних адміністративістів підтримує саме цей підхід до класифікації, що знайшло відображення у навчальній літературі, дисертаційних дослідженнях та монографічних працях з адміністративного права.

Водночас у науковій літературі висловлювалися і альтернативні погляди на систему заходів адміністративного примусу, які потребують критичного аналізу та теоретичного осмислення. Окремі вче-

ні-адміністративісти заперечували існування адміністративно-запобіжних заходів як самостійної групи примусових заходів, відносячи їх до правових норм загального характеру на тій підставі, що вони нібито звернуті не до окремої особи, а до необмеженого кола суб'єктів. Така позиція не може бути визнана обґрунтованою, оскільки адміністративно-запобіжні заходи мають яскраво виражений індивідуальний характер і застосовуються як до окремих осіб, так і до груп громадян у конкретних ситуаціях, що підтверджується аналізом таких заходів, як перевірка документів, адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, обстеження приміщень і транспортних засобів, що здійснюються стосовно індивідуально визначених суб'єктів. Деякі дослідники пропонували замість адміністративно-запобіжних заходів виділяти т. зв. правовідновні заходи, які мають за мету відновлення порушеного правопорядку та компенсацію завданої шкоди. Проте більш переконливою є позиція тих науковців, які аргументовано доводять, що правовідновлення не є основною метою адміністративного примусу, а заходи, що зараховуються до правовідновних, насправді належать до різних галузей права – цивільного, фінансового, кримінально-процесуального, що свідчить про помилковість включення їх до системи адміністративного примусу.

Ще одна концепція передбачає виділення в системі адміністративного примусу окремої самостійної групи – *заходів адміністративно-процесуального забезпечення або заходів адміністративно-процесуального примусу*, до яких відносять різноманітні заходи, що застосовуються для забезпечення належного провадження у справах про адміністративні правопорушення. Хоча реальність існування таких заходів не викликає сумніву, їх виділення в окрему групу на одному рівні з адміністративно-запобіжними заходами, заходами припинення та заходами відповідальності є дискусійним, оскільки за своєю правовою природою та функціональним призначенням вони становлять різновид, підвид заходів адміністративного припинення, а не самостійний вид адміністративного примусу взагалі.

Процесуально-забезпечувальні заходи мають допоміжний, службовий характер і спрямовані на створення умов для ефективного роз-

гляду справ про адміністративні правопорушення, збирання та закріплення доказів, встановлення особи правопорушника, забезпечення виконання постанови про накладення адміністративного стягнення, що дозволяє розглядати їх як інструментальні засоби реалізації припиняючої функції адміністративного примусу.

Певний інтерес становить також об'єднавча концепція класифікації заходів адміністративного примусу, представники якої пропонують поділяти всі примусові заходи на **дві великі групи**: *запобіжні заходи, які включають контрольно-профілактичні заходи, спрямовані на виявлення правопорушень, та особливі заходи, що мають за мету забезпечити виняткову державну або громадську необхідність, і правові санкції, до яких відносять заходи припинення, заходи процесуального забезпечення, відновні заходи і заходи покарання або стягнення*. Така бінарна класифікація, незважаючи на певну логічність побудови, не знайшла широкої підтримки серед вітчизняних науковців, оскільки вона об'єднує в одній групі під загальною назвою «правові санкції» досить різноманітні за своєю природою та призначенням заходи примусу, що ускладнює розуміння їх сутності та специфіки застосування. Крім того, включення до системи адміністративного примусу відновних заходів викликає обґрунтовані заперечення з огляду на їх міжгалузевий характер та неоднозначність правової природи.

Таким чином, незважаючи на множинність наукових підходів до класифікації заходів адміністративного примусу, на сьогодні переважна більшість вітчизняних адміністративістів підтримує традиційний поділ адміністративного примусу на **три основні групи заходів** – *запобіжні, припиняючі та заходи адміністративної відповідальності*, що обумовлено як практичною доцільністю такої класифікації, так і її теоретичною обґрунтованістю.

Водночас слід визнати, що наведена класифікація, як і будь-яка інша класифікація правових явищ, має певною мірою умовний характер і не позбавлена окремих недоліків, що час від часу стає предметом наукової критики та спонукає до подальших досліджень цієї проблематики. Головна мета класифікації заходів адміністративного примусу полягає не в досягненні абстрактної теоретичної досконало-

сті, а в найповнішому з'ясуванні сутності цих заходів, визначенні підстав, умов та процедур їх застосування, що має безпосереднє практичне значення для правоохоронної діяльності уповноважених державних органів та забезпечення прав і свобод громадян. Подальший розвиток законодавства про адміністративні правопорушення, реформування системи адміністративної юстиції та вдосконалення механізмів забезпечення законності в діяльності органів публічної адміністрації зумовлюють необхідність постійного наукового переосмислення традиційних підходів до класифікації заходів адміністративного примусу з урахуванням нових суспільних реалій та міжнародних стандартів захисту прав людини.

9.3. Адміністративно-запобіжні заходи: правова природа, мета та система

Адміністративно-запобіжні заходи одержали свою назву завдяки чітко вираженій профілактичній спрямованості та превентивному характеру їх застосування в системі державного управління. *Специфіка* цих заходів полягає в тому, що вони не потребують наявності конкретної фактичної підстави у вигляді вчиненого правопорушення, а використовуються переважно для попередження, профілактики можливих протиправних діянь, а також для підтримання правопорядку та забезпечення громадської безпеки за надзвичайних обставин, коли виникає об'єктивна загроза охоронюваним суспільним відносинам. Принципово важливим є розуміння того, що загроза суспільним і особистим інтересам, заподіяння їм шкоди можуть виникнути не лише внаслідок вчинення правопорушення конкретною особою, але й у результаті стихійного лиха, техногенних катастроф, епідемій, епізоотій, а також дій душевнохворих або малолітніх осіб, які не усвідомлюють характеру своїх дій та не можуть керувати ними. У таких ситуаціях держава об'єктивно змушена вдаватися до обмеження прав і свобод громадян, застосування примусових заходів до осіб, які не є винуватими в порушенні норм права, що підкреслює особливий превентивно-забезпечувальний характер адміністративно-запобіжних заходів і відрізняє їх від каральних санкцій, що застосовуються за вчинені правопорушення.

Типовими прикладами застосування адміністративно-запобіжних заходів є дії органів охорони здоров'я, які примусово госпіталізують та лікують інфекційних хворих з метою запобігання поширенню епідемій, дії органів ветеринарної медицини, які здійснюють карантинні заходи для попередження епізоотій, обмеження доступу громадян до районів стихійного лиха або техногенних катастроф з метою забезпечення їх безпеки. У переважній більшості подібних випадків правопорушення з боку осіб, щодо яких застосовуються примусові заходи, взагалі відсутнє, проте свобода дій цих осіб суттєво обмежується державою, відповідні заходи адміністративного впливу застосовуються незалежно від згоди чи бажання останніх, тобто мають яскраво виражений примусовий характер, що обумовлено необхідністю захисту більш значущих суспільних інтересів та забезпечення загальної безпеки. Така ситуація створює певний парадокс, коли держава обмежує конституційні права і свободи законослухняних громадян без наявності з їх боку протиправної поведінки, що потребує особливо ретельного правового регулювання та судового контролю за застосуванням запобіжних заходів для забезпечення балансу між публічними інтересами та правами людини.

Адміністративно-запобіжні заходи виконують свої особливі правоохоронні функції, які принципово відрізняють їх від інших видів заходів адміністративного примусу і визначають їх самостійне місце в системі останніх. На відміну від заходів адміністративного припинення, адміністративно-запобіжні заходи не переривають безпосередньо розпочаті правопорушення або об'єктивно протиправні діяння, а попереджують, відвертають саму можливість їх вчинення, створюють правові та організаційні перешкоди для виникнення протиправних ситуацій. Водночас слід визнати, що окремі запобіжні заходи за своїм характером та механізмом реалізації дуже наближені до заходів адміністративного припинення, що створює певні труднощі при їх розмежуванні та зумовлює неоднозначне вирішення в науковій літературі питання про віднесення конкретних заходів примусу до того чи іншого виду. *Основним і єдиним надійним критерієм відмінності між адміністративно-запобіжними заходами та заходами припинення є наявність або відсутність конкретного правопору-*

шення на момент застосування примусового заходу, при цьому запобіжні заходи застосовуються до виникнення протиправної ситуації або за її відсутності, тоді як заходи припинення реалізуються у зв'язку з конкретним правопорушенням, що розпочалося або відбувається.

Принципово важливою особливістю адміністративно-запобіжних заходів є те, що вони не **виконують функції покарання особи, до якої застосовуються**, що є характерним для адміністративних стягнень як заходів адміністративної відповідальності, а тому не потребують обов'язкового встановлення вини порушника як умови їх застосування. Це означає, що адміністративно-запобіжні заходи можуть застосовуватися до осіб, які взагалі не вчинили жодного протиправного діяння і не мають наміру його вчинити, але об'єктивні обставини або специфіка ситуації вимагають обмеження їх прав з метою забезпечення більш значущих суспільних інтересів.

Основною **метою** застосування адміністративно-запобіжних заходів є їх спрямованість на недопущення та відвернення правопорушень шляхом виявлення та усунення умов, що їм сприяють, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки у різних надзвичайних ситуаціях природного та техногенного характеру, а також попередження настання шкідливих наслідків для життя, здоров'я та майна громадян у зазначених ситуаціях. Така потрібна мета адміністративно-запобіжних заходів відображає комплексний характер їх функціонального призначення та підкреслює їх роль як універсального інструменту забезпечення правопорядку та безпеки в різноманітних ситуаціях, що виникають у процесі здійснення публічного адміністрування.

Виходячи з викладеного, *адміністративно-запобіжні заходи можна визначити як комплекс передбачених законодавством заходів впливу морального, фізичного, організаційного, медико-санітарного та іншого характеру, які застосовуються уповноваженими органами виконавчої влади та їх посадовими особами незалежно від волі відповідних суб'єктів з метою виявлення та недопущення правопорушень, забезпечення громадського порядку і громадської безпеки за різних надзвичайних обставин, а також*

попередження настання шкідливих наслідків для охоронюваних суспільних відносин.

Адміністративно-запобіжні заходи застосовуються багатьма органами виконавчої влади та їх посадовими особами, до яких належать *поліція, внутрішні та прикордонні війська, Служба безпеки України, контрольно-наглядові органи, зокрема різноманітні державні інспекції, органи охорони здоров'я, санітарно-епідеміологічної служби, ветеринарної медицини, митні органи та інші суб'єкти владних повноважень*. Порядок застосування окремих адміністративно-запобіжних заходів регулюється значною кількістю законів та інших нормативно-правових актів, основними з яких є Кодекс України про адміністративні правопорушення, Митний кодекс України, Кодекс цивільного захисту України, закони України про Національну поліцію, про прикордонні війська України, про Службу безпеки України, про ветеринарну медицину, Основи законодавства України про охорону здоров'я, положення про різні державні інспекції та численні підзаконні нормативно-правові акти.

Вичерпний перелік адміністративно-запобіжних заходів ані в законодавчих актах, ані в спеціальній науковій літературі до цього часу не визначено, що створює певні труднощі як для правозастосовної практики, так і для теоретичного осмислення цього правового явища. У зв'язку з цим у нормативних актах досить часто зустрічається термінологічна невизначеність і непослідовність, а в науковій літературі як запобіжні необґрунтовано аналізуються деякі заходи припинення, що призводить до змішування різних за правовою природою видів адміністративного примусу. Більше того, визнання того чи іншого заходу примусовим за своїм характером фактично здійснюється переважно на доктринальному, тобто теоретичному рівні, без чіткого законодавчого закріплення відповідного статусу. Такий стан правового регулювання не можна визнати задовільним, оскільки в кожному випадку застосування адміністративно-запобіжних заходів реально обмежуються конституційні права і свободи громадян, що потребує чіткої законодавчої регламентації підстав, умов, процедур застосування та можливостей оскарження відповідних дій уповноважених органів.

До найпоширеніших та найтиповіших адміністративно-запобіжних заходів, що застосовуються в практиці публічного адміністрування, належить *перевірка документів*, яка здійснюється посадовими особами різних контролюючих та правоохоронних органів. Зокрема, працівники поліції мають право перевіряти у громадян документи, що посвідчують їх особу, при підозрі у вчиненні правопорушення або за наявності даних, що дають підстави підозрювати їх у вчиненні злочину, а також інші документи, необхідні для з'ясування питання щодо додержання правил, нагляд і контроль за виконанням яких покладено на поліцію відповідно до законодавства. З аналогічною метою перевіряти документи мають право також посадові особи інших державних органів, які здійснюють контроль і нагляд за додержанням відповідних загальнообов'язкових правил у межах своєї компетенції, визначеної законодавством.

Огляд речей, транспортних засобів, приміщень та осіб із врахуванням цільового призначення і способу правоохоронного впливу на суспільні відносини найчастіше застосовується саме як захід адміністративного запобігання, спрямований на виявлення предметів і речовин, обіг яких заборонено або обмежено законодавством. Митними органами здійснюється митний огляд і переогляд товарів та транспортних засобів, що переміщуються через митний кордон України, органами поліції та цивільної авіації проводиться обов'язковий огляд ручної поклажі, багажу та особистий огляд пасажирів цивільних повітряних суден з метою виявлення зброї, вибухівки та інших небезпечних предметів, органами прикордонної охорони здійснюється огляд морських і річкових суден та перевірка відповідних документів, відомчою охороною проводиться огляд осіб, які працюють на об'єктах з особливим режимом або відвідують такі об'єкти. В усіх цих випадках *головною метою застосування зазначеного заходу є попередження та своєчасне виявлення можливих правопорушень, забезпечення громадської безпеки, тобто він має чітко виражений профілактичний характер і реалізується до вчинення конкретного протиправного діяння.*

Законодавство України досить часто передбачає можливість проведення обстежень виробничих, складських, торговельних та інших

приміщень, які є різновидом огляду і мають профілактично-контрольний характер. Зокрема, органи державної податкової служби мають право обстежувати будь-які виробничі, складські, торговельні та інші приміщення підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, а також житло громадян, якщо воно використовується як юридична адреса суб'єкта підприємницької діяльності або для провадження господарської діяльності та отримання доходів. Відвідування підприємств, установ та організацій, входження на земельні ділянки, у жилі та інші приміщення громадян уповноваженими посадовими особами можливе тільки у чітко визначених законодавством випадках і з дотриманням встановленої процедури. Працівники поліції мають право безперешкодно у будь-який час доби заходити на територію і в приміщення підприємств, установ і організацій, включаючи митницю, і оглядати їх з метою припинення злочинів, переслідування осіб, які підозрюються у вчиненні злочинів, при стихійному лиху та інших надзвичайних обставинах, а також на земельні ділянки і в жилі та інші приміщення громадян у випадку переслідування злочинця або припинення злочину, який загрожує життю мешканців, а також при стихійному лиху та інших надзвичайних обставинах.

Окремо законодавством передбачено право працівників поліції відвідувати жилі приміщення громадян, які перебувають під адміністративним наглядом, з метою перевірки дотримання ними встановлених обмежень. Посадові особи багатьох інших контролюючих органів також мають право відвідувати підприємства, установи, організації для виконання покладених на них контрольних і профілактичних функцій у відповідних сферах суспільних відносин.

Важливим адміністративно-запобіжним заходом є *внесення подання про усунення причин і умов, які сприяють вчиненню правопорушень*, можливість чого передбачено в низці законодавчих актів. Щодо адміністративних правопорушень таке правило встановлено в ст. 282 Кодексу України про адміністративні правопорушення, відповідно до якої орган або посадова особа, який розглядає справу про адміністративне правопорушення, встановивши причини та умови, що сприяли вчиненню адміністративного проступку, вносить до від-

повідного державного органу, громадської організації або посадовій особі пропозиції про вжиття заходів щодо усунення цих причин та умов, про що протягом місяця з дня надходження пропозиції має бути повідомлено орган або посадову особу, який вніс відповідну пропозицію.

Тимчасове обмеження доступу громадян на окремі ділянки місцевості, що включає блокування районів місцевості, окремих споруд та об'єктів, можуть застосовувати працівники поліції та військовослужбовці внутрішніх військ з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони життя і здоров'я людей у випадку втечі з-під варти осіб і затримання злочинців, аварій на шляхах, при інших надзвичайних обставинах, що загрожують життю і здоров'ю людей, таких як землетруси, повені, спалахи епідемій та епізоотій, а також під час проведення масових заходів – демонстрацій, мітингів, спортивних змагань тощо. З метою забезпечення громадського порядку і громадської безпеки працівники поліції також мають право обмежувати рух транспорту і пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів, що може бути зумовлено ремонтом шляхів, прокладанням комунікацій, аварійним станом доріг, пожежами, стихійними лихами, демонстраціями, мітингами, масовими походами, спортивними змаганнями та іншими обставинами.

До системи адміністративно-запобіжних заходів також належить *безоплатне використання транспортних засобів і засобів зв'язку*, які належать підприємствам, установам і організаціям, що здійснюється працівниками поліції з метою запобігання шкідливим наслідкам стихійного лиха та інших надзвичайних ситуацій, для виїзду до безпосереднього місця події, для доставлення в медичні установи осіб, які потребують невідкладної медичної допомоги, для переслідування правопорушників і доставлення їх до органів поліції.

Особливе місце в системі адміністративно-запобіжних заходів посідає *адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі, який працівники поліції здійснюють відповідно до спеціального законодавства*.

Адміністративний нагляд становить систему тимчасових примусових профілактичних заходів спостереження і контролю за поведін-

кою окремих осіб, звільнених з місць позбавлення волі, які здійснюють органи Національної поліції України з метою запобігання вчиненню ними нових злочинів. Рішення про застосування адміністративного нагляду приймається одноосібно суддею районного або міського суду за поданням начальника виправної установи або органу поліції на строк від одного до двох років, який не може перевищувати термінів, передбачених законом для погашення або зняття судимості. До обмежень, яких піднаглядна особа повинна дотримуватись, законодавство відносить заборону виходу з будинку або квартири у встановлений час, який не може перевищувати вісім годин на добу, заборону перебування у чітко визначених місцях району або міста, заборону виїзду або обмеження часу виїзду в особистих справах за межі району або міста, обов'язок з'являтися в органи поліції від одного до чотирьох разів на місяць для реєстрації, при цьому особа, яка порушує зазначені обмеження, підлягає адміністративній відповідальності.

Основи законодавства України про охорону здоров'я встановлюють можливість застосування органами і закладами охорони здоров'я обмежень прав громадян, пов'язаних із станом їх здоров'я або необхідністю захисту здоров'я інших осіб, зокрема у вигляді примусового медичного огляду або примусової госпіталізації інфекційних хворих, а також у зв'язку з проведенням карантинних заходів при виникненні епідемій. Законодавство передбачає усунення осіб, що є носіями збудників інфекційних захворювань, небезпечних для населення, від роботи та іншої діяльності, яка може сприяти поширенню інфекційних хвороб, проведення обов'язкових медичних оглядів окремих категорій працівників, профілактичних щеплень населення, лікувальних та карантинних заходів при спалахах особливо небезпечних інфекційних захворювань.

Особливу групу становлять спеціальні заходи профілактики та лікування у примусовому порядку соціально небезпечних захворювань, до яких законодавство відносить туберкульоз, психічні захворювання, венеричні захворювання, синдром набутого імунodefіциту людини, лепру, хронічний алкоголізм, наркоманію та токсикоманію,

а також карантинних захворювань, що становлять особливу небезпеку для здоров'я населення.

Варто зауважити, що розглянута сукупність адміністративно-запобіжних заходів *не може вважатися вичерпною або закритою*, оскільки це лише найпоширеніші заходи, запобіжний характер яких практично не викликає сумнівів у теорії та практиці застосування. Чинне законодавство України передбачає можливість застосування і багатьох інших заходів адміністративного впливу, які також можна обґрунтовано визнати запобіжними за їх правовою природою та функціональним призначенням, що свідчить про розгалужену систему адміністративно-запобіжних заходів та необхідність їх подальшої систематизації на законодавчому рівні.

9.4. Заходи адміністративного припинення: правова природа, класифікація та система

Заходи адміністративного припинення становлять найчисленнішу і найрізноманітнішу групу серед усіх адміністративно-примусових заходів і характеризуються насамперед тим, що їх застосування безпосередньо зумовлюється реальною протиправною або об'єктивно протиправною ситуацією, яка вже виникла та розпочала свій розвиток, тобто коли використання адміністративно-запобіжних заходів стає неефективним або взагалі втрачає практичний сенс. Ці заходи застосовуються в момент, коли правопорушення вже почалося або продовжується, коли об'єктивна протиправна поведінка створює реальну загрозу охоронюваним суспільним відносинам і потребує негайного втручання уповноважених органів державної влади для припинення такої поведінки та відновлення правопорядку.

Принципова *відмінність* заходів адміністративного припинення від адміністративно-запобіжних заходів полягає в тому, що вони не відвертають потенційні правопорушення, а безпосередньо переривають наявні, реально відбувані протиправні діяння або об'єктивно протиправну поведінку, одночасно створюючи необхідні умови для встановлення особи порушника, з'ясування всіх обставин справи і забезпечення реальної можливості для подальшого застосування до

правопорушника заходів адміністративної або іншої юридичної відповідальності.

Таким чином, *заходи адміністративного припинення виконують подвійну функцію – оперативного припинення протиправної поведінки та процесуального забезпечення подальшого провадження у справах про правопорушення, що підкреслює їх важливе місце в системі адміністративного примусу та механізмі охорони правопорядку.*

Суттєвою особливістю заходів адміністративного припинення є те, що на відміну від адміністративних стягнень вони не містять у собі елементу покарання особи, до якої застосовуються, і не мають на меті завдати їй морального чи матеріального осуду.

Адміністративне стягнення, виконуючи поряд з виховною також і каральну функцію, за своєю дією в часі є ретроспективним, тобто звернено в минуле і становить реакцію держави на вже вчинене та завершене правопорушення, покарання за протиправну поведінку, яка мала місце. Заходи ж адміністративного припинення, як правило, спрямовані на теперішнє, на поточну ситуацію і тому найчастіше здатні самотійно і оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, зокрема шляхом примусового переривання правопорушення без застосування інших санкцій. Водночас ці заходи можуть також забезпечувати створення необхідних умов для подальшого застосування заходів юридичної відповідальності до винних осіб, виконуючи таким чином процесуально-забезпечувальну функцію.

Нерідко заходи припинення використовуються і для боротьби з об'єктивно протиправними діями душевнохворих осіб та малолітніх, тобто суб'єктів, які не підлягають юридичній відповідальності через відсутність деліктоздатності, що ще раз підкреслює відмінність цих заходів від каральних санкцій. Заходи адміністративного припинення, подібно до адміністративно-запобіжних заходів, не потребують обов'язкового встановлення вини порушника як умови їх застосування, оскільки головною метою є не покарання, а саме припинення протиправної поведінки та усунення її шкідливих наслідків.

Викладене дозволяє визначити *заходи адміністративного припинення як засноване на законі примусове переривання або при-*

пинення діянь, які мають ознаки адміністративного правопорушення, а в окремих випадках навіть кримінально-правовий характер, спрямоване на недопущення настання шкідливих наслідків протиправної поведінки, забезпечення належного провадження у справах про адміністративні правопорушення і створення умов для притягнення винних осіб до адміністративної, а у виняткових випадках – до кримінальної відповідальності.

Заходи адміністративного припинення застосовуються з комплексною метою, яка охоплює декілька взаємопов'язаних *завдань*: припинення порушень правових норм, включаючи адміністративні проступки, злочини і об'єктивно протиправні діяння, запобігання вчиненню нових правопорушень тією ж особою або іншими особами, створення необхідних умов для подальшого притягнення винних до юридичної відповідальності, усунення шкідливих наслідків правопорушення та відновлення попереднього правомірного стану суспільних відносин. Така багатофункціональність заходів адміністративного припинення обумовлює їх важливу роль у системі адміністративного примусу та забезпеченні правопорядку загалом.

Заходи адміністративного припинення є надзвичайно неоднорідними за своїм характером і відрізняються один від одного за багатьма ознаками, що зумовлює необхідність їх науково обґрунтованої класифікації. Систематизацію заходів адміністративного припинення можна здійснити, спираючись на різні критерії, кожен з яких дозволяє виявити певні особливості цих заходів та їх місце в системі адміністративного примусу.

Основним критерієм класифікації є *характер сфери застосування заходів припинення*, залежно від якого всі ці заходи можна поділити на дві великі групи – *заходи загального призначення*, які застосовуються в повсякденній правоохоронній практиці різними органами виконавчої влади, та *заходи спеціального призначення*, які мають екстраординарний характер і застосовуються у виняткових ситуаціях за наявності особливих підстав.

Важливе значення має також поділ заходів адміністративного припинення виходячи з мети їх застосування на *самотійні*, або оперативні заходи, які здатні безпосередньо вирішити конфліктну ситу-

ацію, та *допоміжні*, або забезпечувальні заходи, які створюють умови для подальшого провадження у справах про адміністративні правопорушення. Слід зазначити, що такий поділ переважно стосується заходів загального призначення, які застосовуються в повсякденній практиці багатьма правоохоронними та контролюючими органами виконавчої влади.

Самостійні або оперативні заходи адміністративного припинення характеризуються тим, що вони здатні безпосередньо та оперативно вирішувати конфліктну ситуацію, тобто конфлікт у більшості випадків вичерпується остаточно без необхідності застосування додаткових примусових заходів або притягнення до юридичної відповідальності. Певною мірою можна стверджувати, що ці заходи, принаймні більшість з них, стоять на межі власне заходів припинення і адміністративних стягнень за своїм впливом на правопорушника та правовими наслідками для нього. До найтипівіших самостійних заходів адміністративного припинення належить *вимога припинити протиправну поведінку*, яку мають право і зобов'язані ставити працівники правоохоронних органів, різні державні інспектори та інші уповноважені посадові особи в разі виявлення такої поведінки під час здійснення своїх службових обов'язків. Підставою для застосування зазначеного заходу припинення може бути будь-яке правопорушення, включаючи адміністративні проступки та навіть злочини, при цьому вимога може бути висловлена як в усній формі безпосередньо на місці виявлення правопорушення, так і оформлена у вигляді письмового припису або розпорядження уповноваженого органу. Така вимога є юридично обов'язковою для виконання, і непокорі їй становить підставу для застосування інших, більш суворих заходів адміністративного примусу, а в окремих випадках може утворювати самостійний склад адміністративного правопорушення.

Офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки за своїм характером і змістом дуже схоже на таке адміністративне стягнення як попередження, що підкреслює близькість окремих оперативних заходів припинення до каральних санкцій. Привід осіб, які ухиляються від явки в різні державні органи та установи, зокрема до суду, прокуратури, органів охорони здоров'я, поліції,

військових комісаріатів, становить реакцію держави на невиконання громадянами та посадовими особами правового обов'язку з'являтися на виклик відповідних органів і є засобом забезпечення примусового виконання цього обов'язку. Привід здійснюється працівниками поліції і полягає у примусовому доставленні особи до відповідного органу чи установи, тобто це фактичне вилучення її з місця перебування і супроводження до місця призначення, поєднані із застосуванням психічного або фізичного спонукання при необхідності подолання опору.

Адміністративне затримання, не пов'язане із здійсненням провадження у справах про адміністративні правопорушення, поліція має право провадити відповідно до спеціального законодавства стосовно певних категорій осіб. Зокрема, мова йде про затримання з утриманням у спеціально відведених для цього приміщеннях неповнолітніх віком до шістнадцяти років, які залишилися без належного опікування, а також неповнолітніх, які вчинили суспільно небезпечні діяння і не досягли віку, з якого настає кримінальна відповідальність, осіб, які виявили злісну непокору законній вимозі працівника поліції, осіб, яких запідозрено в заняття бродяжництвом або жебрацтвом, осіб, які ухиляються від виконання постанови суду про направлення на примусове лікування від хронічного алкоголізму або наркоманії, військовослужбовців, які вчинили діяння, що підпадають під ознаки злочину або адміністративного правопорушення, а також осіб, які мають ознаки вираженого психічного розладу і створюють у зв'язку з цим реальну небезпеку для себе і оточуючих.

Взяття на облік і офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки застосовується органами поліції до осіб, які систематично порушують громадський порядок, якщо ці порушення є незначними за своїм характером і не тягнуть за собою юридичної відповідальності, зокрема у випадках сімейних конфліктів, побутових порушень, систематичного зловживання алкогольними напоями.

Офіційне застереження полягає в попередженні, остерозі особи про неприпустимість протиправних дій і негативні наслідки їх повторення або продовження, при цьому про винесення особі офіційного застереження складається відповідний протокол. Офіційне зас-

тереження не може бути застосовано у випадках, коли є достатні підстави для притягнення особи до адміністративної або кримінальної відповідальності, оскільки воно розраховане саме на профілактичний вплив щодо незначних порушень. Зупинку транспортних засобів може здійснювати кожен працівник поліції відповідно до наданих законом повноважень, хоча на практиці цей захід найчастіше застосовують працівники підрозділів, які забезпечують безпеку дорожнього руху. Підстави застосування цього заходу чітко визначені законодавством і включають випадки порушення правил дорожнього руху водієм, наявності зовнішніх ознак, які свідчать про технічну несправність транспортного засобу або забруднення ним навколишнього середовища понад допустимі норми, а також при наявності достовірних даних про те, що транспортний засіб використовується з протиправною метою або розшукується. Невиконання водієм законної вимоги працівника поліції про зупинку транспортного засобу становить окремий склад адміністративного проступку і тягне за собою відповідальність згідно з чинним законодавством.

Заборона або зупинення певних видів робіт чи експлуатації різних об'єктів, включаючи експлуатацію різноманітних машин і механізмів, таких як самохідні сільськогосподарські машини, річкові або маломірні судна, промислове обладнання, належить до компетенції цілого ряду правоохоронних та контрольно-наглядових органів, зокрема різних державних інспекцій. Поліції надано право забороняти експлуатацію транспортних засобів, технічний стан яких створює загрозу безпеці дорожнього руху, обмежувати або забороняти проведення ремонтно-будівельних та інших робіт на вулицях і автомобільних шляхах, якщо при цьому не додержуються вимоги безпеки дорожнього руху, анулювати дозволи на користування об'єктами дозвільної системи в разі порушень встановлених правил їх утримання та експлуатації.

Органи державної фінансової служби мають право опечатувати каси та касові приміщення, склади, архіви підприємств та організацій у разі виявлення серйозних порушень законодавства з фінансових питань, що створюють загрозу втрати документів або матеріальних цінностей. Органи виконавчої влади загальної компетенції та ор-

гани місцевого самоврядування в межах своїх повноважень можуть обмежувати, тимчасово забороняти або зупиняти, а в окремих випадках навіть повністю припиняти використання природних ресурсів, зокрема атмосферного повітря як сировини основного виробничого призначення, у разі порушення суб'єктами господарювання умов виданих їм дозволів і вимог екологічних нормативів. Подібні повноваження щодо зупинення або заборони певних видів діяльності мають також багато інших державних органів спеціальної компетенції, зокрема органи санітарно-епідеміологічної служби, ветеринарної медицини, державного нагляду за охороною праці, пожежного нагляду, природоохоронні органи, що забезпечує комплексний контроль за дотриманням встановлених правил у різних сферах суспільних відносин.

Заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення становлять особливу підгрупу заходів адміністративного припинення, головна специфіка яких полягає в тому, що це не самостійні, а *допоміжні*, процесуально-забезпечувальні заходи впливу, застосуванням яких забезпечується створення необхідних умов для ефективного притягнення порушника до адміністративної відповідальності, а в деяких випадках – і до кримінальної відповідальності. Доставлення порушника до органів поліції, громадського пункту охорони правопорядку, приміщення виконавчого комітету селищної або сільської ради, службового приміщення воєнізованої охорони застосовується відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою припинення правопорушень, встановлення особи порушника і складення протоколу про адміністративне правопорушення в разі неможливості скласти його безпосередньо на місці виявлення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим згідно із законом. Доставлення становить примусове супроводження порушника до відповідного приміщення без застосування заходів, що обмежують його свободу на тривалий час. Право на здійснення доставлення мають працівники поліції, посадові особи органів транспорту, органів, які здійснюють контроль за охороною і раціональним використанням природних ресурсів, члени

громадських формувань з охорони громадського порядку та громадські інспектори з охорони навколишнього природного середовища.

Адміністративне затримання як захід забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення полягає в примусовому короткочасному обмеженні волі дій і пересування правопорушника з метою припинення адміністративного правопорушення, з'ясування обставин справи, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи та виконання постанови про накладення адміністративного стягнення. Адміністративне затримання може застосовуватися не за будь-яке адміністративне правопорушення, а лише за певні їх види, конкретно перераховані в Кодексі України про адміністративні правопорушення, зокрема за дрібне хуліганство, злісну непокору законній вимозі працівника поліції, порушення правил прикордонного режиму, режиму в пунктах пропуску через державний кордон України та деякі інші правопорушення, і тільки органами і посадовими особами, вичерпно зазначеними в законі.

Адміністративне затримання, як загальне правило, не може перевищувати трьох годин з моменту доставлення порушника до відповідного органу, при цьому більш тривалі строки адміністративного затримання можуть бути встановлені виключно законами України. Про адміністративне затримання обов'язково складається спеціальний протокол, в якому фіксуються всі обставини затримання, а про місце перебування особи, затриманої за вчинення адміністративного правопорушення, негайно повідомляються її родичі, а на прохання затриманого – також власник відповідного підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган, що забезпечує реалізацію конституційних прав затриманої особи.

Особистий огляд і огляд речей за характером об'єкта впливу становлять різні заходи адміністративного примусу, однак за змістом і процедурою проведення вони багато в чому схожі між собою. Особистий огляд провадиться посадовою особою однієї статі з особою, яка підлягає огляду, і обов'язково в присутності двох понятих тієї ж статі, що забезпечує дотримання конституційних прав і гідності особи. Огляд речей може здійснюватися, як правило, в присутності особи, у власності або володінні якої перебувають ці речі, проте закон

не вимагає при цьому обов'язкової участі понятих за умови згоди власника. У невідкладних випадках, коли зволікання може призвести до втрати доказів або вчинення нового правопорушення, речі можуть бути піддані оглядові і під час відсутності власника або володільця, але участь понятих у таких випадках є обов'язковою для забезпечення законності проведення огляду.

Проведення огляду оформляється спеціальним протоколом або про нього робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення чи в протоколі про адміністративне затримання. Вилучення речей і документів може мати місце після застосування двох попередніх заходів – адміністративного затримання або огляду – і полягає в примусовому припиненні володіння, а як наслідок також користування і розпорядження, особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, певним предметом, речовиною або документом. Вилученню підлягають речі та документи, які є знаряддям або безпосереднім предметом правопорушення, а також ті, що можуть бути речовими доказами у справі про адміністративне правопорушення. Про вилучення речей і документів складається окремий протокол або робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення, адміністративне затримання чи огляд речей, що забезпечує документування факту вилучення та можливість подальшого оскарження. До особи, яка вчинила адміністративне правопорушення під час виконання службових або трудових обов'язків, вилучення речей, так само як особистий огляд і огляд речей, застосовується лише у невідкладних випадках, коли зволікання може призвести до втрати доказів або настання інших негативних наслідків.

Кодекс України про адміністративні правопорушення передбачає особливості вилучення окремих видів речей та документів, вилучення їх у окремих категорій осіб та процесуального оформлення вилучення деяких специфічних речей, що забезпечує диференційований підхід до застосування цього заходу. Відсторонення водіїв від керування транспортними засобами та направлення їх на медичний огляд на стан алкогольного, наркотичного чи іншого сп'яніння застосовується у випадках, коли є достатні підстави вважати, що водій пере-

буває у такому стані, що створює загрозу безпеці дорожнього руху. Рішення про відсторонення від керування транспортним засобом і проведення огляду на стан сп'яніння приймається посадовими особами поліції на підставі зовнішніх ознак сп'яніння або показань приладів. Безпосередньо огляд на стан сп'яніння може здійснюватися як за допомогою технічних засобів індикації, так і в медичних установах шляхом проведення відповідних аналізів, при цьому ухилення особи від проходження такого огляду становить самостійний склад адміністративного проступку і тягне за собою суворі санкції.

Переходячи до характеристики заходів адміністративного припинення *спеціального призначення, слід визначити їх як комплекс виняткових, екстраординарних засобів адміністративного впливу, що застосовуються правоохоронними органами у випадках, коли інші заходи примусу є неефективними або не можуть бути застосовані через характер ситуації*. Спеціальний характер зазначених заходів визначає специфіку підстав їх застосування – це, як правило, невідкладні випадки, коли необхідно негайно припинити протиправні дії, які є небезпечними для життя і здоров'я людей, або коли інші заходи впливу вже були використані і не дали бажаних результатів. Крім того, заходи спеціального призначення застосовуються тоді, коли були вичерпані всі можливі форми попереднього впливу на правопорушників, що підкреслює субсидіарний характер цих заходів. Тому застосуванню фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї повинно передувати попередження про намір їх застосувати, якщо це дозволяє зробити обстановка, що склалася. Водночас у тих випадках, коли зволікання створює реальну небезпеку для життя чи здоров'я людей або може призвести до вчинення тяжкого злочину, зазначені заходи можуть застосовуватися без попередження, що обумовлено необхідністю захисту більш значущих цінностей.

Спеціальними ці заходи називаються також тому, що всі вони спрямовані безпосередньо на особу правопорушника, здатні завдати йому певної фізичної шкоди різного ступеня тяжкості і навіть за певних обставин позбавити його життя, що вимагає особливої правової регламентації. У зв'язку з цим законодавство вимагає від працівни-

ків правоохоронних органів застосовувати фізичну силу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю виключно в межах необхідності і тільки тоді, коли інші засоби впливу не можуть забезпечити виконання покладених на них обов'язків. При цьому можливість заподіяння шкоди здоров'ю правопорушника повинна бути мінімальною, а у випадках застосування вогнепальної зброї працівники правоохоронних органів зобов'язані насамперед прагнути до поранення правопорушника, а не до позбавлення його життя. Застосування фізичної сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї до людей похилого віку, вагітних жінок, інвалідів і малолітніх дозволяється законом тільки у виняткових випадках вчинення ними групового чи збройного нападу або збройного опору працівникам правоохоронних органів, що відображає гуманістичний підхід законодавця. Якщо застосуванням заходів припинення спеціального призначення було завдано шкоди здоров'ю громадян, працівники правоохоронних органів зобов'язані забезпечити подання необхідної медичної допомоги постраждалим у найкоротший строк, що становить важливу гарантію захисту прав людини.

Заходи фізичного впливу застосовуються працівниками правоохоронних органів для припинення правопорушень, подолання протидії законним вимогам поліції чи інших уповноважених органів, а також для затримання осіб, які вчинили правопорушення. Так звані спеціальні засоби становлять різноманітні технічні засоби примусового впливу на правопорушника, а в деяких випадках також на транспортні засоби та інші об'єкти, з метою оперативного усунення протиправної ситуації та припинення правопорушення. До спеціальних засобів законодавство відносить кайданки та інші засоби зв'язування, гумові та пластикові кийки, електрошокові пристрої, засоби обмеження рухомості, світлозвукові пристрої відволікаючої дії, пристрої для примусової зупинки транспортних засобів, спеціальні маркувальні та фарбувальні засоби, водомети, бронемашини та інші спеціальні транспортні засоби, засоби примусової зупинки транспорту, пристрої для відкриття приміщень і подолання перешкод, службових собак та службових коней. Підстави, умови та порядок застосування спеціальних засобів детально встановлюються спеціальним

законодавством, що забезпечує законність та обґрунтованість їх використання. Вогнепальна зброя може застосовуватися працівниками правоохоронних органів виключно як крайній захід у чітко визначених законом випадках, коли інші заходи примусу не можуть забезпечити виконання покладених на них обов'язків. Законодавство України про поліцію встановлює вичерпний перелік підстав застосування вогнепальної зброї, до яких належать захист громадян від нападу, який загрожує їх життю і здоров'ю, звільнення заручників, відбиття групового або збройного нападу на працівника поліції або членів його сім'ї, відбиття нападу на об'єкти охорони та конвої, затримання особи, яку застали при вчиненні тяжкого злочину, затримання особи, яка чинить збройний опір або намагається втекти з-під варти, зупинка транспортного засобу шляхом його пошкодження, якщо водій своїми діями створює загрозу для життя чи здоров'я людей. На цих же підставах можуть застосовувати вогнепальну зброю також працівники інших правоохоронних органів відповідно до спеціального законодавства, що регулює їх діяльність.

Розглянуті заходи адміністративного припинення **не вичерпують повністю їх переліку**, оскільки ані на законодавчому, ані на доктринальному рівні цей комплекс, подібно до комплексу адміністративно-запобіжних заходів, досі не визначено чітко та вичерпно. Таке завдання систематизації та кодифікації всіх заходів адміністративного примусу має бути вирішене в ході подальшого реформування адміністративного законодавства України та прийняття нових кодифікованих актів у сфері адміністративного права, що відповідатимуть сучасним вимогам захисту прав людини та ефективного публічного адміністрування.

ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Адміністративна реформа в Україні – стан та очікування. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспективи / упор. В. Тимошук. Київ : Факт, 2002. 100 с.
2. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Київ : Видавництво «Юридична думка», 2009. 584 с.
3. Авер'янов В.Б. Владні управлінські функції за Кодексом адміністративного судочинства України: доктринальний аналіз / Проблеми теорії та практики адміністративної юстиції: зб. наук. статей / Смокович М.І., Цуркан М.І., Перепелюк В.Г. та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2012 384 с.
4. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії // Право України. 2003. № 5. С. 117–120.
5. Адвокат як учасник судового процесу в адміністративному, цивільному, господарському, кримінальному судочинстві: нормативне регулювання; правовий статус, основні права і обов'язки: відповідальність та судова практика/ Під заг. ред. Петкова В.П. – Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2024. – 464 с.
6. Адміністративна юстиція в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. А.Т. Комзюка. Київ: Прецедент, 2009. 198 с.
7. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / за заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської. Київ: Істина, 2007. 152 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2 томах. Том 1. Загальна частина / Ред. колегія : В. Б.Авер'янов. Київ : Видавництво «Юридична думка». 592 с
9. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. Колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с.
10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін.; за ред. В.Галуцька, О.Правоторової. Видання третє. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
11. Адміністративне право України: академічний курс; підр. Т.О. Коломoeць. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
12. Адміністративне право України: навчальний посібник. Вид. 3-те, перероб. і доповн. / С.Г. Стеценко. Київ: Атіка, 2011. 624 с.
13. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2004. 544 с.
14. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін. і доп. / за заг. ред. Т.О. Коломoeць. Київ: Істина, 2012. 528 с.

15. Адміністративне право: навч. посіб. 2-ге вид / Остапенко О.І., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 536 с.
16. Адміністративне право: підр. / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук та ін; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. 2-ге вид., перероб. та допов. Харків: Право, 2012. 656 с.
17. Адміністративне судочинство : підручник за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Київ : Істина, 2011. 304 с
18. Адміністративне судочинство України: підручник / О.М. Пасенюк та ін.; за заг. ред. О. М. Пасенюка; Вищ. адм. суд України. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 670 с.
19. Адміністративний процес України: навч. посіб. / Комзюк А.Г., Бевзенко В.М., Мельник Р.С. Київ: Прецедент, 2007. 531 с.
20. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина: навчальний посібник / І.О. Ієрусалімова, І.О. Ієрусалімов, П.М. Павлик, Ж.В. Удовенко. Київ: Знання, 2007. 223 с.
21. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення): монографія / Н.Б. Писаренко, В.А. Сьоміна. 2-ге вид., зі змінами та допов. Харків: Право, 2012. 136 с.
22. Адміністративно-процесуальне право України: підручник / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій. Київ: Атіка, 2007. 416 с.
23. Алфьоров С. Адміністративне право. заг. част. : навч. посіб. С.Алфьоров, С. Ващенко, М. Долгополова, А. Купін. Київ : Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
24. Афонін Е. А., Гонюкова Л. В., Войтович Р. В. Громадська участь у творенні та здійсненні державної політики. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку держ. служби, 2006. 160 с.
25. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закладів. Київ: Літера ЛТД, 2001. 336 с.
26. Бевзенко В.М. Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 463 с.
27. Беззубов Д.О. Правові механізми забезпечення ефективності діяльності та безпеки банківської системи України: наукова записка Київ: [Інститут держави і права імені В.М. Корецького] «Видавництво Людмила», 2025, 56 с
28. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Богуцький В. В. Адміністративне право : підручник; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Харків : Право, 2010. 624 с
29. Бринцева Л.В. Сутність адміністративно-правових спорів та особливості адміністративного порядку їх вирішення в Україні: монографія. Харків: Юрайт, 2012. 208 с.
30. Бурда С.Я. Адміністративно-правовий захист учасників виборів і референдумів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Львів. держ. ун-т

внутр. справ. Львів, 2010. 223 с. Бібліогр.: с. 203–223.

31. Взаємодія органів державної влади та громадянського суспільства : навч. посіб. / за наук. ред. д-ра соц. наук, проф. Ю. П. Сурміна, д-ра іст. наук, проф. А. М. Михненка ; авт. кол. : Ю. П. Сурмін, А. М. Михненко, Т. П. Крушельницька та ін. Київ : НАДУ, 2011. 388 с.

32. Державно-громадянська комунікація: шлях від кризи до взаємодії : монографія В. М. Козаков та ін. Київ : ДП “Вид. дім “Персонал”, 2017. 288 с.

33. Дзюндзюк В., Мельтюхова Н., Фоміцька Н. Публічне адміністрування в Україні : навч. посіб. за заг. ред. В.Корженка, Н.Мельтюхової. Харків : Магістр, 2011. 306 с

34. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

35. Кодекс адміністративного судочинства України. Верховна Рада України; Кодекс України, Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-IV; редакція від 11.08.2013 // Сайт законодавства Верховної Ради України. 2013. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

36. Коломоець Т. О. Адміністративне право України : підручник. Київ : Істина, 2012. 528 с

37. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.

38. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 544 с.

39. Конституція України від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Голос України. 1996. №128

40. Кравченко І.С. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ у сфері захисту права інтелектуальної власності: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпропетровськ, 2010. 224 с.

41. Курс адміністративного права України : підручник В.Колпаков, О.Кузьменко, І. Пастух, В. Сущенко та ін. за ред. В.Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с

42. Левенець Ю. А. Держава у просторі громадянського суспільства; НАН України, Ін-т політ. і етнонац. досліджень. Київ : Освітня кн., 2006. 272 с.

43. Лізаковська С. В. Розвиток механізмів взаємодії органів публічного управління з інститутами громадянського суспільства : дис. ... докт. докт. наук з держ. упр. : 25.00.02 ; Чорноморський національний університет імені Петра Могили. Миколаїв, 2021. 383 с.

44. Мацелик Т. О. Суб'єкти адміністративного права : поняття та система : монографія. Ірпінь : НУДПС України, 2013. 342 с.

45. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства. Станом на 26 липня 2024 року/ за заг. ред. Чубенка А.Г. – Київ: Видавничий дім «Професіонал», 2024. – 654 с.

46. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. [текст] Станом на 1 червня 2017 р. / За заг. ред. С. В. Петкова. — К. «Центр учбової літератури», 2017. — 580 с.

47. Орехова І.С. Державний контроль у сфері господарської діяльності: адміністративно-правові засади: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2009. 186 с.

48. Педько Ю.С. Захист суб'єктивних публічних прав та адміністративна юстиція // Правова держава. Київ: Ін-т Держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. Випуск 22. 640 с.

49. Петков С. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення. Київ: ЦУЛ, 2012. 1246 с.

50. Правове забезпечення фінансової стійкості держави: банківські, бюджетні та податкові механізми : монографія /Безzubов Д.О. та інші/Київ: [Інститут держави і права імені В.М. Корецького] «Видавництво Людмила», 2025, 156 с.

51. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 №280/97-ВР. Голос України. 1997

52. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес: монографія. Харків: Фірма «Консум», 2003. 464 с.

53. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с

54. Теорія держави і права: підруч.; пер. з рос. / О.Ф. Скакун. Харків: Консум, 2001. 656 с.

55. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) / Одеська національна юридична академія. Одеса: Юридична література, 2004. 328 с.

56. Харитоновна О.І. Адміністративно-правові відносини концептуальні засади та правова природа: дис. ... докora юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2004. 435 с.

57. Шуба В.В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2006. 200 с.

58. Шуба В.В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: монографія. Дніпропетровськ: ПП «Ліра ЛТД», 2008. 224 с.

59. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В.Г. Гончаренко, П.П. Андрушко, Т.П. Базова та ін.; за ред. В.Г. Гончаренка. 2-ге вид., стереотипне. Київ: Либідь, 2004. 320 с.

Навчальне видання

Заросило Володимир Олексійович,
Беззубов Дмитро Олександрович,
Лісовська Юлія Петрівна,
Євдокимов Дмитро Андрійович,
Єрмак Олександр Олександрович
Грищук Богдан Анатолійович

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ

*Навчальний посібник
для закладів вищої освіти*

Підписано до друку 02.11.2025. Формат 60×84/16.
Папір офсетний. Гарнітура Таймс. Друк офсетний.
Умов. друк. арк. 15. Наклад 300 прим. Зам. 324.

Надруковано у «Видавництво Людмила»
Свідоцтво про внесення до Державного реєстру
суб'єктів видавничої справи ДК № 5303 від 02.03.2017
«Видавництво Людмила»
03148, Київ, а/с 115
Тел./факс: +380504697485, 0683408332
E-mail: lesya3000@ukr.net