

---

УДК 342.92

**В. О. ІВАНЦОВ,**

*кандидат юридичних наук,*

*старший викладач кафедри адміністративної діяльності органів внутрішніх справ*

*факультету з підготовки фахівців для підрозділів міліції громадської безпеки*

*та кримінальної міліції у справах у справах дітей*

*Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: УЗАГАЛЬНЮЮЧИЙ ПІДХІД ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ**

Порушено питання про відсутність нормативновизначеного поняття адміністративної відповідальності. Детально розглянуто основні підходи представників адміністративно-правової науки до визначення поняття адміністративної відповідальності. Визначено та проаналізовано основні риси адміністративної відповідальності, внаслідок чого сформульовано узагальнююче поняття зазначеної дефініції як складного багатогранного явища.

**Ключові слова:** адміністративна відповідальність, правопорушення, адміністративні санкції, заходи адміністративної відповідальності.

Дотепер питання щодо розуміння адміністративної відповідальності є одним із найбільш суперечливих в адміністративно-правовій науці. Проблема полягає в тому, що термін «адміністративна відповідальність» досить активно використовується у різних сферах суспільного життя (науковій, правозастосовній, політичній, побутовій) і по-різному визначається. Натомість законодавець, використовуючи термін у численних нормативних актах, на жаль, не дає його визначення.

Так, у ст. 9 чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [1] сформульовано визначення адміністративного правопорушення, а визначення адміністративної відповідальності у ст. 23 цього Кодексу обмежене лише вказівкою, що її мірою є адміністративне стягнення [2, с. 288]. Українська юридична енциклопедія у статті «Адміністративна відповідальність» обмежується констатацією того, що адміністративна відповідальність – вид юридичної відповідальності громадян і службових осіб за вчинені ними адміністративні правопорушення [3, с. 45–46].

Загальні теоретичні і практичні положення, що стосуються адміністративної відповідальності та порядку її реалізації, відображено у працях В. Б. Авер'янова, А. Б. Агапова, О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, Г. П. Бондаренка, А. С. Васильєва, І. О. Галагана, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, М. М. Дорогих, М. І. Єропкина, В. Р. Кісіна, А. П. Ключніченка, Л. В. Ковалю, Т. О. Коломосьця, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Б. М. Лазарєва, Д. М. Лук'янця, О. Є. Луньова, М. С. Малєйна, О. І. Миколенка, А. Ф. Моти, Ю. С. Рябова, А. П. Шергіна, О. М. Якуби та інших науковців. Їхні роботи стали підґрунтям для подальшого розвитку теорії адміністративної відповідальності та практики її застосування у правоохоронній діяльності. Проте цей інститут потребує свого подальшого реформування, оскільки не відповідає потребам побудови демократичної, правової держави, навіть незважаючи на часті зміни, що вносяться до КУпАП [4].

Отже, **мета** цієї статті полягає у визначенні узагальнюючого поняття адміністративної відповідальності, яке надало б можливість виключити недоліки існуючих позицій науковців із цього питання.

Наразі існує безліч дефініцій категорії «адміністративна відповідальність», що характеризують ті або інші властивості цього правового явища. Спробуємо окреслити основні підходи

провідних учених-адміністративістів до визначення цієї правової категорії.

Найбільш відомою є концепція «санкційної» адміністративної відповідальності. Зокрема, О. М. Якуба визначала це поняття як відповідальність громадян і посадових осіб перед органами державного управління, а у випадках, визначених законом, – перед судом (суддями), а також перед громадськими організаціями за винне порушення загальнообов'язкових адміністративно-правових норм, що виражається у застосуванні до порушників установлених адміністративних санкцій [5, с. 71]. Свого часу Д. М. Бахрах, І. О. Галаган та інші учені стверджували, що під адміністративною відповідальністю слід розуміти застосування державними органами і посадовими особами в умовах позаслужбового підпорядкування адміністративних санкцій за правопорушення [6, с. 66; 7, с. 41]. Пізніше Д. М. Бахрах визначає поняття адміністративної відповідальності як «особливий вид юридичної відповідальності, якій властиві усі ознаки останньої (вона настає на основі норм права, за порушення правових норм, конкретизується юрисдикційними актами компетентних органів, пов'язана з державним примусом). З іншого боку, адміністративна відповідальність є складовою частиною адміністративного примусу і їй властиві усі його якості (здійснюється у рамках позаслужбового підпорядкування тощо)» [8, с. 280–281].

Визначення поняття адміністративної відповідальності крізь призму її належності до адміністративного примусу є також поширеним серед дослідників. Так, на думку Є. В. Додіна, адміністративна відповідальність – це визначення повноважними державними органами через застосування адміністративно-примусових заходів обмежень майнових, а також особистих благ та інтересів за здійснення адміністративних правопорушень [9, с. 266]. Проте Л. В. Коваль визначає адміністративну відповідальність як застосування до порушників загальнообов'язкових правил, що діють у сфері управління та інших сферах, адміністративних стягнень [10, с. 189]. Свого часу Ф. П. Шульженко і Є. В. Невмержицький дійшли висновку, що адміністративна відповідальність – це специфічне реагування держави на адміністративне правопорушення, що полягає у застосуванні уповноваженим органом або посадовою особою передбаченого законом стягнення до суб'єкта правопорушення [11, с. 107]. Як зазначають Ю. П. Битяк і В. В. Зуй, це вид юридичної відповідальності фізичних і юридичних

осіб перед органами виконавчої влади чи судом за порушення адміністративно-правових норм на основі застосування адміністративних стягнень [12, с. 121].

Низка учених-адміністративістів, досліджуючи адміністративну відповідальність, визначають її як певний вид (стан) правовідносин, що виникають між державою в особі її уповноважених органів та суб'єктами адміністративних правопорушень. Прикладом такого підходу до визначення адміністративної відповідальності може слугувати позиція А. Ф. Моти, згідно з якою адміністративна відповідальність – це певний стан (етап) суспільних відносин, який виникає внаслідок неправомірної поведінки осіб і передбачає застосування уповноваженим на те органом (посадовою особою) до таких осіб обмежень їхніх прав і свобод або покладання на них додаткових обов'язків у порядку і на умовах, передбачених нормами адміністративного законодавства [13, с. 23]. На думку Н. В. Хорошак, адміністративна відповідальність – це правові відносини, що утворюються під час застосування уповноваженими органами до винної особи покарання, передбаченого санкцією правової норми, що порушена, або норми, що забезпечує її захист, з метою покарання суб'єкта неправомірної поведінки, попередження та профілактичного впливу на правопорушника [14, с. 24].

Окремо слід зазначити, що адміністративна відповідальність, безперечно, є одним із видів юридичної відповідальності [15, с. 428]. Проте одні вчені, даючи визначення адміністративної відповідальності, акцентують увагу на тому, що вона є одним із видів юридичної відповідальності (Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк і В. В. Зуї та ін.), а деякі (І. О. Галаган, Є. В. Додін, Ф. П. Шульженко і Є. В. Невмержицький та ін.) – ні.

Аналіз наведених поглядів свідчить, що існування того чи іншого підходу до визначення адміністративної відповідальності дає можливість висвітлити ті або інші її властивості, що, у свою чергу, як видається, не заперечує жодної з концепцій адміністративної відповідальності як складного багатогранного явища. Так, звернувшись до співвідношення понять «адміністративні санкції», «заходи адміністративної відповідальності», «адміністративні стягнення» як загального і часткового, де адміністративні стягнення є різновидом заходів адміністративної відповідальності, заходи адміністративної відповідальності є різновидом адміністративних санкцій [16, с. 10], можна стверджувати,

що концепція «санкційної» адміністративної відповідальності виявляється у застосуванні заходів адміністративного примусу. Проаналізувавши одні з основних ознак юридичної відповідальності [15, с. 433], доходимо висновку, що адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності характеризується застосуванням примусу (адміністративного примусу) та пов'язана з реалізацією санкції правової норми (норми адміністративного права), яка, як зазначалося вище, реалізується шляхом застосування заходів адміністративної відповідальності. Досліджуючи адміністративну відповідальність насамперед як вид юридичної відповідальності, О. С. Літошенко в остаточному її визначенні все ж таки наголошує, що «адміністративна відповідальність являє собою врегульовані нормами правовідносини ...» [17, с. 27–28]. У свою чергу, Н. В. Хорошак вказує, що відносини адміністративної відповідальності є однією з форм реалізації адміністративного примусу [14, с. 24].

Поєднання у визначенні поняття адміністративної відповідальності різних аспектів цього правового явища можна простежити, наприклад, у формулюванні І. П. Голосніченка, який розуміє адміністративну відповідальність як різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, котрі вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [18, с. 430–431].

Враховуючи вищевказане, спробуємо проаналізувати основні риси адміністративної відповідальності. На нашу думку, особливістю характеристики відповідних рис є необхідність поєднання основних ознак юридичної відповідальності та адміністративного примусу, до яких адміністративна відповідальність має відношення як вид та складова частина відповідно.

Учені вказують різну кількість рис, які притаманні адміністративній відповідальності. Так, О. П. Альохін із одностумцями виділяє вісім специфічних рис адміністративної відповідальності [19, с. 282–83], В. К. Колпаков – шість основних і шість похідних [20, с. 289, 291–292], пізніше – сім похідних [2, с. 292–293], Д. М. Овсянко – п'ять [21, с. 130–132], М. С. Студенікіна – чотири [22, с. 7], Ю. С. Рябов – три [23, с. 12], Ю. А. Петров – лише дві [24].

До специфічних рис адміністративної відповідальності, на наше переконання, можна віднести таке:

1) вона має специфічні підстави – особливий вид правопорушення – адміністративне;

2) суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути як фізичні, так і юридичні особи. Аналіз діючого законодавства України дозволяє зробити висновок про те, що в рамках адміністративного права можна виділити підінститут адміністративної відповідальності юридичних осіб. Зокрема, погляди стосовно віднесення до кола суб'єктів адміністративної відповідальності юридичних осіб висловлюють як українські, так і російські вчені-правознавці та юристи-практики: В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, І. П. Голосніченко, О. Т. Зима, Н. І. Золотарьова, В. В. Зуй, І. Б. Коліушко, Ю. І. Крегул, І. Й. Службський та інші. У навчальній літературі найбільш докладно це питання висвітлюють В. К. Колпаков [20, с. 295–296] та О. П. Альохін [19, с. 292–297];

3) своє вираження вона знаходить у застосуванні (реалізації) санкцій адміністративно-правових норм, різновидом яких, як зазначалося вище, є заходи адміністративної відповідальності. Ряд авторів указують, що лише адміністративні стягнення є заходами адміністративної відповідальності [25, с. 69; 26, с. 97]. Проте ми вважаємо, що поняття заходу адміністративної відповідальності має ширше значення, ніж поняття заходу адміністративного стягнення. Такий підхід дає змогу доповнити перелік заходів адміністративної відповідальності іншими заходами, не визначеними в законодавстві як адміністративні стягнення, зокрема такими: адміністративні стягнення, заходи примусу, що застосовуються до осіб віком 16–18 років, та адміністративні стягнення, що застосовуються відповідно до законодавства до юридичних осіб [16, с. 11], в тому числі фінансові санкції;

4) пов'язана з примусом, із негативними для правопорушника наслідками (обмеженнями) морального, матеріального та організаційного характеру;

5) заходи адміністративної відповідальності застосовуються багатьма органами і посадо-

вими особами, яким таке право надано законодавчими актами. Незважаючи на те, що у ряді випадків адміністративні стягнення накладаються районними (міськими) судами (суддями), адміністративна відповідальність є позасудовим видом відповідальності [27, с. 8];

6) наступною ознакою є відсутність відносин службової підпорядкованості між суб'єктом, який вчинив проступок, і суб'єктом, який має право накладення адміністративних стягнень. На думку Ю. А. Петрова, це основна риса адміністративної відповідальності [24, с. 120];

7) порядок притягнення до адміністративної відповідальності особливий (складання протоколу, збір і оцінка доказів, винесення постанови і т. ін.), він істотно відрізняється від кримінального та цивільного процесів і дисциплінарного провадження. Процедура застосування адміністративної відповідальності є більш простою і оперативною, ніж у кримінальному процесі;

8) адміністративна відповідальність урегульована нормами адміністративного права, які у своїй сукупності становлять її нормативну основу [28, с. 145].

З огляду на зазначене, а також прагнучи усунути основні недоліки у визначенні поняття адміністративної відповідальності, пропонуємо узагальнюючу дефініцію останньої. **Адміністративна відповідальність** – це вид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням до фізичних та юридичних осіб, котрі вчинили адміністративні правопорушення, особливих адміністративних санкцій – заходів адміністративної відповідальності, які тягнуть для них обмеження морального, матеріального та організаційного характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, передбачених нормами адміністративного права.

Запропоноване нами поняття адміністративної відповідальності увібрало в себе всі складові зазначеної категорії, що надає змогу усунути суперечки на теоретичному рівні щодо її визначення, та може знайти своє відображення у перспективному адміністративно-деліктному законодавстві.

#### Список використаних джерел

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
2. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / В. К. Колпаков. – Київ : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
3. Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін.]. – Київ : Укр. енцикл., 1998. – Т. 1 : А–Г. – 672 с.

4. Концепція адміністративної реформи в Україні : схвал. рішенням Держ. комісії з проведення в Україні администрат. реформи від 25 берез. 1998 р. // Український правовий часопис. – 1999. – Вип. 4. – С. 8–34
5. Якуба О. М. Административная ответственность / О. М. Якуба. – М. : Юрид. лит., 1972. – 152 с.
6. Бахрах Д. Н. Состав административного проступка : учеб. пособие / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : СЮИ, 1987. – 72 с.
7. Галаган И. А. Административная ответственность в СССР / И. А. Галаган. – Воронеж : Изд-во Воронеж. ун-та, 1976. – 287 с.
8. Бахрах Д. Н. Административное право : учеб. для вузов / Д. Н. Бахрах. – М. : БЕК, 1996. – 368 с.
9. Додін Є. В. Законодавство про адміністративну відповідальність / Є. В. Додін // Державне управління: теорія і практика / за заг. ред. Авер'янова В. Б. – Київ : Юрінком Інтер, 1998. – С. 265–274.
10. Коваль Л. В. Административная ответственность / Л. В. Коваль // Советское административное право : учебник / под ред. Р. С. Павловского. – Киев : «Вища школа», 1986. – С. 189–204.
11. Шульженко Ф. П. Юридична відповідальність за правопорушення у сфері економіки : навч. посіб. / Ф. П. Шульженко, Є. В. Невмержицький. – Київ : КНЕУ, 2003. – 171 с.
12. Битяк Ю. П. Административное право Украины (Общая часть) : учеб. пособие / Ю. П. Битяк, В. В. Зуй. – Харьков : Одиссей, 1999. – 224 с.
13. Мота А. Ф. Адміністративна відповідальність військовослужбовців за законодавством України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Мота Андрій Федорович. – Хмельницький, 2001. – 171 с.
14. Хорошак Н. В. Адміністративні стягнення за законодавством України : монографія / Н. В. Хорошак. – Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. – 172 с.
15. Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Первалова. – М. : Инфра-М – Норма, 1997. – 570 с.
16. Продаєвич В. О. Місце адміністративної відповідальності у системі заходів адміністративного примусу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Продаєвич Валентин Олександрович. – Одеса, 2007. – 19 с.
17. Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Літошенко Олена Святославівна. – Київ, 2004. – 199 с.
18. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [редкол.: В. Б. Авер'янов (відп. ред.) та ін.]. – Київ : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 592 с.
19. Алехин А. П. Административное право Российской Федерации : учебник / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий, Ю. М. Козлов. – М. : Зерцало, 1997. – 678 с.
20. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – Київ : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
21. Овсянко Д. М. Административное право : учеб. пособие / Д. М. Овсянко ; под ред. Г. А. Туманова. – М. : Юристъ, 1997. – 448 с.
22. Студеникина М. С. Что такое административная ответственность? / М. С. Студеникина. – М. : Юрид. лит., 1990. – 115 с.
23. Рябов Ю. С. Административная ответственность граждан и должностных лиц / Ю. С. Рябов. – Пермь : Кн. изд-во, 1984. – 114 с.
24. Петров Ю. А. Административная ответственность / Ю. А. Петров // Государственная дисциплина и ответственность / под ред. Л. И. Антоновой и Б. И. Кожохина. – Л. : Изд-во Ленингр. ун-та, 1990. – § 5 гл. 2. – С. 101–120.
25. Бахрах Д. Н. Административная ответственность граждан в СССР / Д. Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. – 204 с.
26. Гончарук С. Т. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Т. Гончарук. – Київ : Генеза, 2000. – 238 с.
27. Блажко А. К. Административная ответственность за правонарушения, применяемая в административном порядке : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.711 / А. К. Блажко. – 1970. – 25 с.
28. Салманова О. Ю. Адміністративно-правові засоби забезпечення міліцією безпеки дорожнього руху : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Салманова Олена Юріївна. – Харків, 2002. – 232 с.

*Надійшло до редколегії 09.09.2014*

#### **ИВАНЦОВ В. А. АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ: ОБОБЩАЮЩИЙ ПОДХОД К ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОНЯТИЯ**

Поднят вопрос об отсутствии нормативноустановленного понятия административной ответственности. Детально рассмотрены основные подходы представителей административно-правовой науки к определению понятия административной ответственности. Определены и проанализированы основные черты административной ответственности, в результате чего сформулировано обобщающее понятие указанной дефиниции как сложного многогранного явления.

**Ключевые слова:** административная ответственность, правонарушение, административные санкции, меры административной ответственности.

**IVANTSOV V. O. ADMINISTRATIVE LIABILITY: SUMMARIZING APPROACH FOR DETERMINING THE CONCEPT**

The article is devoted to the research of the concept and features of administrative liability, considering the absence of the defined notion of the latter in the legislation.

The objective of this article is to determine the summarizing concept of the administrative liability, which would make possible to eliminate shortcomings of the existing positions of scholars on this issue and could find its consolidation in long-term administrative and tortuous legislation.

To achieve the objective the author studies in detail the main approaches of administrative and legal science's representatives concerning the definition of the administrative liability, namely the concept of «sanction» administrative liability; understanding of the administrative liability as an element of the administrative compulsion; certain type (class) of legal relations arising between the state and entities of administrative offenses; one of the types of legal liability.

Analysis of stated views indicates that the existence of any approach for determining the administrative liability provides an opportunity to highlight one or another of its properties, which in turn does not deny any of the concepts of the administrative liability.

As a result the author defines and analyzes the main features of the administrative liability, formulates summarizing concept of stated definition as a complex multifaceted phenomenon. Offered by the author concept of the administrative liability includes all elements of this category that allows to eliminate the debates on the theoretical level according its determination and may find its reflection in the long-term administrative and tortuous legislation.

**Keywords:** *administrative liability, offence, administrative sanctions, measures of administrative liability.*

---