

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

На правах рукопису

**КРИЖАНОВСЬКА ВІКТОРІЯ АНАТОЛІЇВНА**

УДК 342.922.(477)

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ  
ПРАВІ УКРАЇНИ: СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ, НОВІ ПІДХОДИ**

Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право

Науковий керівник:

**Остапенко Олексій Іванович**

доктор юридичних наук, професор

Львів – 2016

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ .....</b>	<b>4</b>
<b>ВСТУП .....</b>	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ .....</b>	<b>12</b>
1.1 Історико-правовий аналіз розвитку адміністративної відповідальності в науці адміністративного права .....	12
1.2 Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності .....	31
1.3 Методологічні підходи до дослідження адміністративної відповідальності .....	51
1.4 Філософський аспект адміністративної відповідальності .....	71
Висновки до розділу 1 .....	86
<b>РОЗДІЛ 2 СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ .....</b>	<b>89</b>
2.1 Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності .....	89
2.2 Суб'єкти адміністративної відповідальності .....	108
2.3 Юридичні особи – суб'єкти адміністративної відповідальності .....	128
Висновки до розділу 2 .....	150
<b>РОЗДІЛ 3 НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ .....</b>	<b>153</b>

Висновки до розділу 3 .....	173
<b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>176</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....</b>	<b>184</b>
<b>ДОДАТКИ .....</b>	<b>219</b>

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

АР Крим	Автономна республіка Крим
АТО	Антитерористична операція
ВЦВК	Всеукраїнський центральний виконавчий комітет
ЄС	Європейський Союз
КУпАП	Кодекс України про адміністративні правопорушення
КК України	Кримінальний кодекс України
КПРС	Комуністична партія Радянського Союзу
МВС	Міністерство внутрішніх справ
МО	Міністерство оборони
НКВС	Народний комісаріат внутрішніх справ
ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ОВС	Органи внутрішніх справ
Підрозділи НП	Підрозділи Національної поліції України
РНК	Рада народних комісарів
РРФСР	Російська Радянська Федеративна Соціалістична Республіка
Союз РСР, СРСР	Союз Радянських Соціалістичних Республік
УНР	Українська Народна Республіка
УРСР	Українська Радянська Соціалістична Республіка
ЦВК	Центральний виконавчий комітет

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Проблематика адміністративної відповідальності в адміністративному праві України охоплює широке коло концептуальних питань, вирішення яких є актуальним для науки адміністративного права та практичної діяльності органів (посадових осіб), що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення. Наукою адміністративного права вироблені та вдосконалюються підходи, що визначають оцінку її впливу на адміністративно-правові відносини, суспільство та державу. Водночас, слід зауважити, що історія розвитку адміністративної відповідальності невід’ємна від історії суспільства і держави, кожен черговий етап їх розвитку характеризується новими моментами в соціально-економічних і політичних відносинах.

Сучасне розуміння та нові підходи до адміністративної відповідальності в адміністративному праві України обґрунтовано пов’язується зі стабільністю конституційного ладу, з виразом в адміністративній відповідальності ціннісних орієнтирів суспільства. Адже Конституція України інтегрує в собі і зводить на вищий нормативно-правовий рівень основні напрями і, певною мірою, результати демократичного розвитку суспільства і держави, визначає механізми нормативної інтеграції для подальшого розвитку демократичних перетворень цінностей в політичному, економічному, соціально-культурному житті суспільства. Соціальна цінність чинної системи адміністративної відповідальності України, її фундаментальне значення для суспільства і держави безперечні. Відповідно, будь-які масштабні зміни можуть спричинити нестабільність, створити численні економічні, політичні, ідеологічні й інші проблеми.

Не заперечуючи проти високої соціальної значимості стабільності адміністративної відповідальності, слід визнати, що збереження її без змін та адаптації до нових умов, в яких розвивається українське суспільство та формується державність є нераціональним. У цьому контексті важливого значення набуває висновок про мінливість та відповідність адміністративної відповідальності в частині захисту прав, свобод і законних інтересів особи та

держави. Існуючі діалектичні протиріччя між завданнями адміністративно-правової охорони суспільних відносин в Україні та потребами подальшого їх розвитку визначають необхідність проведення реформування інституту адміністративної відповідальності з урахуванням гострих і дискусійних проблем, що знаходять вираження в профільних наукових дослідженнях.

Концептуальні основи проблеми адміністративної відповідальності в адміністративному праві досліджували провідні вітчизняні та зарубіжні вчені-юристи, зокрема В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. М. Бевзенко, Ю. П. Битяк, Н. П. Бортник, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, Д. І. Йосифович, В. К. Колпаков, Р. А. Калюжний, Л. В. Коваль, М. В. Ковалів, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, А. В. Мілашевич, В. І. Олефір, В. Л. Ортинський, О. І. Остапенко, І. М. Пахомов, С. В. Петков, Ю. І. Римаренко, В. Д. Сущенко, М. М. Тищенко, В. О. Шамрай, Е. Шмідт-Ассманн та інші.

У частині методології дослідження адміністративної відповідальності робота базується на працях вітчизняних і зарубіжних учених в галузі теорії держави та права, конституційного, міжнародного, фінансового, митного, податкового, інформаційного та кримінального права, соціології, логіки, економіки, правової та математичної статистики: С. С. Алексєєва, О. Г. Кальмана, П. М. Рабіновича, О. Ф. Скакун, Ю. С. Шемшученка, Р. Штрайнца та інших.

Сучасний стан наукових уявлень про адміністративну відповідальність значною мірою обумовлено високим рівнем політизації підходів до цього складного інституту адміністративного права. Сьогодні адміністративну відповідальність важко визнати цілісним і остаточно сформованим вченням в адміністративному праві і в понятійній, і в змістовній частинах.

Залишається актуальним теоретичне обґрунтування категорії доктринального вираження процесу розвитку адміністративної відповідальності, дослідження її основних керівних засад, а також виявлення аксіологічних проблем адміністративної відповідальності у зв'язку з адаптацією національного законодавства до зрівнюваних норм, що діють у країнах-членах Європейського Союзу.

Не менш важливими напрямками розробки зазначеної проблематики є

вдосконалення теорії адміністративно-деліктного права, розвиток системних уявлень про порядок здійснення і основні напрями удосконалення кодифікованого і некодифікованого законодавства про адміністративну відповідальність в адміністративному праві України. Значимість досліджень адміністративної відповідальності обумовлена самою динамікою адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу, що, в свою чергу, викликає необхідність формування концепції реалізації тих різноманітних ідей, які генеруються суспільством і державою. Високою є потреба у співвіднесенні регулятивного потенціалу чинної системи адміністративної відповідальності та змоги удосконалення положень, що виражають основи адміністративно-правового захисту економічної, політичної, соціальної, правової систем суспільства, його ідеологічні уявлення.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана відповідно до Постанови Президії НАН України від 20.12.2013 р. № 179 «Основні наукові напрями та найважливіші проблеми фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук Національної академії наук України на 2014–2018 роки, основних наукових напрямів досліджень Національного університету «Львівська політехніка» від 24.06.2014 р. протокол № 5 «Про правові, психологічні та інформаційні проблеми розвитку державності в Україні», а також у контексті теми, що виконується в межах робочого часу на кафедрі адміністративного та інформаційного права Навчально-наукового Інституту права та психології Національного університету «Львівська політехніка» за напрямом «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина в умовах розбудови правової держави» (Державний реєстраційний номер 046U004099).

**Мета і завдання дослідження.** Мета наукового пошуку – з'ясувати та узагальнити сучасне розуміння, нові теоретичні і практичні підходи до адміністративної відповідальності в адміністративному праві України.

Для досягнення поставленої мети потрібно вирішити такі *завдання*:

– проаналізувати історіографію вивчення розвитку адміністративної

відповідальності в науці адміністративного права;

– охарактеризувати адміністративну відповідальність в системі юридичної відповідальності;

– з'ясувати існуючі підходи у методології дослідження адміністративної відповідальності;

– розкрити філософсько-правові аспекти адміністративної відповідальності;

– узагальнити нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності;

– здійснити аналіз фізичних і юридичних осіб як суб'єктів адміністративної відповідальності;

– розглянути проблеми законодавства про адміністративну відповідальність та розробити пропозиції і рекомендації, спрямовані на його вдосконалення.

*Об'єкт дослідження* – суспільні відносини, що формуються з приводу застосування адміністративної відповідальності.

*Предмет дослідження* – сучасне розуміння та нові підходи до адміністративної відповідальності в адміністративному праві України.

**Методи дослідження.** У ході вирішення поставлених завдань та досягнення мети використані історико-правовий (п. 1.1), та логічний метод пізнання (п. 1.3), а також формально-юридичний (п.п. 2.2; 2.3), техніко-юридичний (п. 2.3) та нормативний методи правового аналізу (п. 2.1). Важливі дослідницькі завдання були вирішені за допомогою методу інтегративного пізнання, що дозволив виявити як загально-правові закономірності єдність і взаємозв'язок у правозахисних відносинах природного права з позитивним, суб'єктивного права з об'єктивним (п.п. 1.2; 1.3; 1.4). Метод інтегративного пізнання спільно з методом порівняльно-правового аналізу використовувалися при аналізі діалектики адміністративних правозахисних і правоохоронних відносин як способів захисту прав і свобод (Розділ 3). Використання логіко-семантичного методу дало змогу внести пропозиції щодо вдосконалення адміністративної відповідальності у сфері захисту прав, свобод і законних інтересів громадян (п.п. 2.1; 2.2). Застосування зазначених методів дозволило всебічно проаналізувати адміністративну відпові-



дальність в адміністративному праві України у контексті сучасного розуміння і нових підходів.

*Науково-теоретичним* підґрунтям дисертації стали наукові розробки вітчизняних і закордонних фахівців у галузі права.

*Нормативно-правовою* основою роботи є Конституція України, закони України, укази Президента України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України.

*Емпіричну базу* дослідження адміністративної відповідальності становлять результати опитування 160 респондентів різних соціальних груп, а також статистично-довідкові матеріали органів Державної служби статистики, Міністерства юстиції та МВС України про притягнення до адміністративної відповідальності.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є одним із перших системних досліджень, у якому комплексно з використанням сучасних методів пізнання, урахуванням новітніх досягнень правової науки аналізується сучасне розуміння та нові підходи до адміністративної відповідальності в адміністративному праві України.

У результаті проведеного дослідження сформульовано низку нових теоретичних положень, обґрунтовано висновки, рекомендації та пропозиції щодо вдосконалення чинного адміністративного законодавства України.

Найсуттєвішими результатами дослідження, що зумовлюють його новизну та визначають особистий внесок дисертанта у розробку зазначеної проблеми, є:

*уперше:*

– проведено комплексний аналіз предметно-системних зв'язків адміністративної відповідальності в адміністративному праві України, зумовлених змінами наукових парадигм у національному правознавстві та викликаних необхідністю адаптації національного законодавства до правових норм Європейського Союзу;

– з позицій системної взаємодії адміністративного та інших галузей права визначені основні положення сучасної концепції адміністративної

відповідальності з урахуванням змін соціально-економічної системи, аналізу реалій сучасної деліктності, що сприяло з нових соціально-правових позицій розглянути організаційну та превентивну ролі адміністративної відповідальності в механізмі державного управління;

– систематизовано закономірні та пов'язані між собою взаємозв'язки онтологічних, процесуальних і процедурних аспектів адміністративної відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень військовослужбовцями;

*удосконалено:*

– системний підхід у методології дослідження адміністративної відповідальності;

– шляхом розробки пропозицій, окремі аспекти нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності;

*набули подальшого розвитку:*

– історико-правові та інші аспекти розвитку адміністративної відповідальності в науці адміністративного права;

– пропозиції щодо шляхів вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність.

На підставі висновків запропоновано внести відповідні зміни та доповнення до чинного законодавства України, яке передбачає застосування адміністративної відповідальності.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає у тому, що сформульовані та обґрунтовані в дисертації висновки і пропозиції мають науково-теоретичне і практичне значення у:

– *науково-дослідній сфері* – для подальшої розробки актуальних проблем захисту прав і свобод людини та громадянина у сфері адміністративної відповідальності і адаптації вітчизняної нормативної бази до вимог Європейського Союзу;

– *правотворчості* – для подальшого розвитку адміністративної відповідальності в адміністративному праві України;

– *правозастосовній діяльності* – для підвищення ефективності практичної адміністративно-правової діяльності суб'єктів захисту прав і свобод людини в Україні.

– *навчальному процесі* – під час проведення занять із навчальної дисципліни «Адміністративне право», «Адміністративний процес» (довідка № 62-23-845 від 12.03.2016 р.).

**Особистий внесок здобувача.** Сформульовані у дисертації положення, узагальнення, висновки, рекомендації, пропозиції обґрунтовані на підставі особистих досліджень у результаті опрацювання та аналізу наукових, нормативних і статистичних джерел. Деякі результати, отримані при виконанні дисертаційного дослідження, опубліковані у співавторстві (з С.С. Єсімовим, А.С. Крижановським, Х. І. Кармелюк). Результати співавторів в дисертації не використовувались.

**Апробація результатів дисертації.** Основні положення роботи оприлюднено на Всеукраїнських та міжнародних науково-практичних конференціях та засіданнях круглих столів, а саме: «Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави» (м. Львів, 24 лютого 2012 року.); «Актуальні проблеми сучасного адміністративного права» (м. Запоріжжя, 22 березня 2013 року.); «Правове регулювання суспільних відносин в умовах демократизації української держави» (м. Запоріжжя, 3–4 жовтня 2014 р.); «Державотворення та правотворення в Україні: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 11 квітня 2016 р.); «Правові, соціально-психологічні та інформаційні процеси державотворення в контексті євроінтеграції» (м. Львів, 8–9 лютого 2016 р.); «Адміністративне право і процес: проблеми та перспективи розвитку» (м. Львів, 29 лютого 2016 р.).

**Публікації.** Основні положення і висновки дисертації викладено у 13 публікаціях, з яких: 7 наукових статей (6 опубліковані у фахових наукових виданнях України з юридичних наук, з них 1 у співавторстві та 1 стаття в іноземному періодичному науковому виданні), а також у 6 тезах доповідей на науково-практичних заходах.

## РОЗДІЛ 1

### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

#### 1.1 Історико-правовий аналіз розвитку адміністративної відповідальності в науці адміністративного права

Загальна тенденція розвитку України на шляху формування громадянського суспільства зумовлює необхідність чіткого розуміння правових меж його взаємин з державною владою, що вимагає принципово нових методів адміністративно-правового регулювання, у тому числі адміністративної відповідальності. Натомість унікальність історії права нашої держави, коли впродовж останніх двох століть докорінно кілька разів змінювався тип правового регулювання суспільних відносин, дає нам інформацію для з'ясування нинішнього стану розвитку адміністративного права загалом та адміністративної відповідальності як окремого інституту цієї галузі зокрема.

Водночас слід зазначити, що для глибокого розуміння адміністративної відповідальності, її сутності в сучасних умовах розвитку суспільства, необхідно, передусім, розглянути історичні аспекти становлення та розвитку інституту.

Теоретичне та практичне значення вчення про адміністративну відповідальність у сучасному розумінні отримало в Західній Європі у кінці XVIII – початку XIX ст. Так, наприкінці XVIII ст. – XIX ст. в Західній Європі було закладено теоретичні основи розуміння адміністративної відповідальності як такої. Причому обґрунтування виникнення теоретичних засад адміністративної відповідальності носило філософський зміст, оскільки право втілювало ідею дистанціювання зароджуваного громадянського суспільства від держави, що сталося під впливом буржуазних революцій, насамперед, Французької революції (1789 р.), коли права та свободи людини були протиставлені всемогутності держави. Методи прямого примусу, що використовувалися державною владою,

були модифіковані на підставі верховенства права, та ідей про те, що управління повинно базуватися на вимогах закону, з обов'язковим урахуванням прав і свобод громадян, а державний примус не може здійснюватися на власний розсуд чиновників.

Видані в XVIII і в першій половині XIX століть у Франції, Німеччині, та в інших країнах нормативні акти, що регламентують діяльність поліції, стали основою для поліцейського законодавства. Формування поліцейського права і діяльність органів поліції, компетенція яких у притягненні правопорушників до відповідальності була досить великою в державах XVIII століття, сприяли появі наукових робіт, які обґрунтовували поліцейське право як нову галузь в юридичній науці, що передбачала адміністративний примус та заходи спрямовані на дотримання прав і свобод громадян за рахунок заходів адміністративного впливу.

Ключові положення державного примусу в адміністративному праві розроблялись у другій половині XIX ст. На становлення цього інституту права значною мірою вплинули праці Г. фон Мейєра («Підручник німецького адміністративного права» 1883 р.), який прагнув, насамперед, до точних формулювань адміністративно-правових понять, юридичних інститутів. До числа його здобутків належать визначення внутрішнього управління, а також адміністративного права як системи юридичних норм, що регулюють управління, у тому числі, систему поліцейського примусу та загальні права громадян у взаєминах з органами влади. Вчений поділяв державну діяльність на сфери: законодавство, управління, юстиція [1]. На думку вченого, державний примус має бути пов'язаний правовими принципами, які забезпечують відповідальність за вчинення порушень у сферах управління та правопорядку.

Доповнення до принципів права Г. фон Мейєра зробив О. Майєр, який виділив владний акт, що регулює відношення у разі вчинення управлінської дії і підлягає судовому контролю при застосуванні примусу у сфері забезпечення правопорядку. О. Майєр, в кінці XIX ст. під впливом французького адміністративно-правового вчення, запропонував систему загального адміністративно-правового вчення, яке охоплювало інститут адміністративної

(поліцейської) відповідальності [2; 3].

Основи сучасного розуміння адміністративної відповідальності були закладені в працях німецьких вчених Р. фон Моля і Л. Штейна. Зокрема Л. Штейн вказував, що система управління держави характеризується поділом влади та встановленням суб'єктивних правових позицій кожного індивідуума відносно влади з утворенням державно-правового порядку. Нові суспільні відносини у сфері правопорядку започаткували формування передумов для розвитку адміністративної відповідальності в науці адміністративного права [4; с.38–39]. В роботах Р. фон Моля «Державне право королівства Вюртемберг» (1829 – 1831 рр.) і «Наука про поліцію за принципами правової держави» (1832 – 1833 рр.) зроблена спроба розмежувати поліцейський і судовий примус. На його думку, завданням держави є забезпечення можливості кожній окремій особі досягати поставлених нею розумної мети за допомогою встановленого владою порядку і в його рамках, а захист від несправедливості повинна здійснювати юстиція, забезпечення допомоги має перебувати в компетенції поліції, яка застосовуючи примус буде забезпечувати правопорядок [1].

Учень Л. Штейна австрієць Л. Гумплович (1838 – 1909 рр.), досліджував питання адміністративної відповідальності з точки зору політики, соціології та управління. На думку Л. Гумпловича, держава є наслідком зіткнення соціальних груп, найсильніша з яких підпорядковує собі слабші та утримує це становище завдяки примусу суду та поліції [6]. Вчений вважав, що з розвитком цивілізації, підвищенням культури суспільства відносини сили серед соціальних груп зазнають поступових змін на користь більшої гуманності, що призведе до гуманізації права та примусу і пропонував запровадити інститут адміністративної відповідальності.

На теренах Російської імперії на той час, розвитку вітчизняної науки поліцейського права сприяли наукові праці учених-поліцейстів: П. Н. Гуляєва, І. В. Платонова, І. Є. Андріївського [7].

У роботах названих вчених-поліцейстів, поліцейська діяльність держави розглядалася в широкому сенсі, як діяльність уряду, його органів на місцях і

доданих їм поліцейських органів, що включає і позитивні дії (управління промисловістю, торгівлею, фінансами, народним освітою), так і негативні, пов'язані із застосуванням поліцейського примусу [8, с. 6–7].

Наука поліції або поліцейського права – це наука про правові норми, що регламентують «благоустрій» (управління) і «благочиння» (громадський порядок) в державі. Незважаючи на двояко направлений характер цієї науки, обидва напрями поліцейської діяльності держави розглядаються як тісно пов'язані один з одним, що утворюють логічну єдність [7].

У творах І. В. Платонова та І. Є. Андріївського з'являється поняття поліцейська діяльність і поліцейський примус (адміністративний), яке здійснює синтез цих двох напрямів, зберігаючи водночас їх «поділ в самому єстві предмета» [7]. Ці поняття, більш точно і універсально відображали стан адміністративного примусу в суспільстві, який сформувався в результаті реформ 60 – 70 років XIX століття.

Протягом другої половини XIX століття поліцейське право поступово було витіснене адміністративним правом.

Це сприяло подальшому розвитку поглядів на адміністративний примус та адміністративну відповідальність, та було обумовлено декількома значними соціально-політичними і економічними обставинами [7, с. 9–11].

По-перше, відбулися зміни адміністративно-правового статусу найбільш типовішого жителя України (у складі Російської імперії) – селянина, який отримав право брати участь в діяльності органів сільського управління, право вільного пересування територією України, право на основі судових статутів 1864 р. та оскаржувати дії посадових осіб у разі порушення його прав зі зверненнями земського начальника, а в разі їх незадоволення навіть до Сенату.

По-друге, розширюється сфера управління, що включала в себе діяльність селянських і земських органів самоврядування, діяльність органів державного управління – земського начальника, губернатора, міністерств, Державної Ради.

По-третє, різке звуження в результаті реформ 60 – 80 років XIX століття компетенції органів поліції та передача багатьох справ (господарство, фінанси,

просвітництво, культура, соціальне забезпечення) з відання поліції у відання органів місцевого самоврядування.

Це призвело до того, що фундаментальні поняття поліцейського права – «поліція», «поліція безпеки», «поліція добробуту» перестали задовольняти нові умови, опинившись занадто вузькими для виниклої в другій половині XIX століття управлінської дійсності та її порядків, що зумовило появу адміністративного права з новими за змістом поясненнями та обґрунтуваннями застосування адміністративної відповідальності.

Перехід науки з одного стану в інший знайшов найбільш сильне вираження в працях Н. В. Лешкова [8], І. Т. Тарасова [9], В. В. Іванівського [8], В. Ф. Дерюжинського [6] і Е. Н. Берендтса [8].

Перша відома вітчизняна праця з поліцейського права належить професору Харківського університету Людвігу Якобу («Основи поліцейського законодавства і поліцейських установ», вийшла у 1809 р. німецькою мовою, де детально обумовлені питання адміністративної відповідальності [9, с. 32–34].

У подальшому вітчизняними вченими було видано старорусською мовою низку творів з поліцейської тематики: П. А. Гуляєв «Права і обов'язки міської та земської поліції і всіх взагалі жителів Російської держави, за їх станом щодо поліції» (1824 р.); у 1840 р. професор Н. Ф. Рождественський видав об'ємну працю «Основи державного впорядкування із застосуванням до російських законів», яка виявляла значний вплив німецької поліцейстики.

Більш самостійною була праця професора Харківського університету І. В. Платонова під назвою «Вступне поняття у вчення про впорядкування і благо державне» [10].

В. М. Лешков, українець за походженням, професор Московського університету, видав монографію «Російський народ і держава. Історія російського суспільного права до XVIII ст.» (1858 р.);

В. Н. Лешков першим з учених-поліцейстів визнав поняття «поліція», «поліцейське право» як такі, що втратили своє значення вважаючи при цьому, що іншим правом, яке могло б замінити поліцейське право, повинно бути



«громадське право». Однак «громадське право» по суті, було правом місцевого самоврядування та лише частково було аналогом адміністративного права.

Концепція громадського права В. Н. Лешкова полегшила реформу поліцейського права, яку запропонував у своїх роботах професор Київського університету І. Т. Тарасов. Він запропонував наукове визнання поняття «адміністративне право як поняття, яке може бути найменуванням галузі права, раніше так званому «поліцейському праву». Найменування «поліцейське право» не усувалося, а залишалося у складі галузі, позначаючи тільки ту частину правових норм, яка регламентувала виключно діяльність поліцейського апарату, і, насамперед, діяльність, пов'язану із застосуванням поліцейського (адміністративного) примусу.

Найважливішою особливістю адміністративного права є те, що його норми регулюють відносини в галузі виконавчої влади. Введення до адміністративно-правової науки поняття «виконавча влада» стало основою для створення інституту виконавчої влади, діяльність якого поглинає такі фундаментальні поняття науки, як «поліція благоустрою» та «поліція безпеки», трансформуючи їх у більш чіткі та змістовні категорії.

Окреслення виконавчої влади як гілки державної влади логічно призвело до постановки питання про відмінність між законом і розпорядженням. Обґрунтування цієї відмінності стало вагомим аргументом в праці І. П. Тарасова [9, с. 37].

Характеристика виконавчої влади не може бути повною без характеристики поліцейського (адміністративного) примусу, який є атрибутивною властивістю поліції і утворює «іманентний елемент» виконавчої влади.

Через органи поліції виконавча влада здійснює владу примусову, яка структурно складається із заходів дисциплінарного, адміністративного та кримінального впливу. В низці заходів адміністративного примусу особливе значення має власне поліцейське приватне затримання або поліцейський арешт.

Тривалість власне поліцейського особистого затримання (поліцейського арешту) визначається небезпекою, внаслідок чого воно може бути тільки

короткочасним і тривати протягом декількох годин.

Власне-поліцейське приватне затримання охоплює ті заходи адміністративного примусу, які у нині чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення передбачено у статтях 259 і 261 (доставлення порушника, адміністративне затримання) і складаються в короткочасному обмеженні свободи пересування особи та переміщенні його з місця затримання у відповідне службове приміщення [11].

Перехід від розпливчастого поняття «поліція безпеки» до чітко прописаного та змістовного поняття адміністративного (поліцейського) примусу (відповідальності) склало ще один внесок до реформування науки поліцейського права, яку запропонував І. Т. Тарасов («Короткий нарис адміністративного права») [9].

У творах вчених-адміністративістів В. В. Івановського, В. Ф. Дерюжинського і Е. М. Берендтса в 90-х рр. XIX-го – початку XX-го століть, пропозиція І. Т. Тарасова в частині більш змістовної ролі адміністративного права була не тільки науково визнана, але і продовжена шляхом дослідження нових правових конструкцій та окремих інститутів адміністративного права, у тому числі й адміністративної відповідальності.

Передусім, стає виразнішою система науки адміністративного права з її Загальною та Особливою частинами [9, с. 39–40].

У Загальній частині розглядаються три групи питань: система органів виконавчої влади (органів управління), форми адміністративної діяльності і адміністративна юстиція. Намічається догматичний розділ Загальної частини, де досліджуються норми адміністративного права, адміністративні правовідносини, сутність державного управління, адміністративної відповідальності. При розгляді адміністративно-правових проблем отримує значення формально-догматичний (юридичний) метод дослідження, що дозволяє систематизувати матеріал відповідно до законів логіки і дидактики.

Особлива частина конструюється за галузевим принципом, охоплюючи управління економікою, військовою справою, фінансами, освітою, соціальним

забезпеченням тощо.

Новим у системі науки адміністративного права є розділ про форми адміністративної діяльності. До таких форм відносять адміністративні акти з їх підрозділом на нормативні розпорядження та індивідуальні приписи та адміністративний примус.

Це положення дуже важливе у розвитку теорії адміністративного права, в упорядкуванні її фактури. Досліджувався ще один новий правовий інститут адміністративного права – інститут державної служби. На етапах розвитку адміністративно-правової науки, які аналізуються, цей інститут перебував у складі державного права. Але вчені-адміністративісти (поліцейісти), які одночасно займалися державним правом (І. Е. Андрієвский, В. В. Івановский), досліджували інститут державної служби і поступово підготували його для переносу в систему адміністративного права, що сприяло формуванню порядку службової діяльності поліції у такій сфері діяльності як адміністративна юрисдикція (поліцейський примус).

Слід сказати, що історично в адміністративному праві спостерігається початок нових відносин між державною владою і громадянином. Посадова особа розглядається як суб'єкт адміністративного права, на яку покладено обов'язок громадського служіння. Громадянин наділяється правами, може вимагати послуги з боку посадової особи і може оскаржити його незаконні дії у судовому органі.

Концепція «посадова особа – громадянин», знайшла основну для їх фундаментальної розробки в Україні в працях І. Т. Тарасова, В.І. Дерюжинського, а згодом А. І. Єлістратова, що відобразилося на формуванні поглядів про адміністративну відповідальність.

На наш погляд, найбільш вдало генезис адміністративного та поліцейського права розкрив А. І. Єлістратов, діяльність якого пов'язана з Таврійським університетом в Сімферополі [9, с. 41–42 ].

Виходячи з філософського обґрунтування правової держави за І. Кантом («людина не повинна бути засобом досягнення будь-яких цілей; людина – це мета сама в собі: визначення поваги до людини абсолютною метою складає безумовну

вимогу морального закону»), А. І. Єлістратов дійшов висновку, що у правовій державі тягар державної влади більшою чи меншою мірою переноситься з особи монарха на населення. Діяльність поліції з погляду оцінки примусового втручання розглядається як крайній засіб держави.

Серед джерел поліцейського права центральне місце займало «Положення про охорону державного порядку та громадського спокою» 1881 р. На його підставі губернатори за протиправні посягання використовували такі види адміністративних санкцій, як штрафи, ув'язнення до в'язниці чи фортеці. Крім того адміністративні стягнення щодо селян у вигляді арешту могли застосовувати земські начальники [12].

Доцільно зазначити, що українські вчені внесли суттєвий вклад у розробку методичних матеріалів для студентів юридичних факультетів щодо підстав застосування адміністративних санкцій. М. Х. Бунге, ректор Київського університету св. Володимира – курс лекцій «Поліцейське право» (1873 – 1877 рр.); А. Я. Антонович, професор Київського університету – «Курс державного благоустрою (поліцейського права) в 2-х частинах» (1889 – 1890 рр.); В.Ф. Левитський, професор Харківського університету – методологічну працю «Предмет, завдання і метод науки поліцейського права» (1894 р.); П. М. Шеймін, професор Новоросійського університету в Одесі – «Підручник права внутрішнього управління (поліцейського права)» (1891 – 1897 рр.) [9, с. 42–43]. Тим самим у другій половині ХІХ століття було остаточно сформовано інститути поліцейської діяльності заснованої на застосуванні адміністративного примусу, під якими у широкому розумінні вбачали «поліцейську діяльність держави, що направляється урядом і полягає в нагляді за підприємствами, приватними особами, союзами й об'єднаннями та має на меті забезпечити умови безпеки і впорядкування та прийняття зі свого боку засобів щодо забезпечення цих умов за недостатності для цього приватної ініціативи» [10]. Необхідно зауважити що у зазначених наукових підходах примус не розділяли на судовий і адміністративний.

У зв'язку з цим Т. О. Коломоець підкреслює, що при всіх позитивних

здобутках досліджень того часу, їм був властивий суттєвий недолік – обґрунтування єдності суспільних відносин, які регулюються різними (у сучасному розумінні) галузями права: адміністративним, кримінальним, кримінально-виконавчим. Внаслідок цього вчені адміністративний примус ототожнювали із кримінальним і кримінально-виконавчим [13, с. 61–62].

Історико-правову проблему адміністративної відповідальності підняв Є. В. Курінний. Він стверджує, що наприкінці XIX століття розпочався перший етап розвитку вітчизняного адміністративного права як самостійної галузі та юридичної науки. Різні підходи серед вітчизняних правників до наукових обґрунтувань адміністративного права як самостійної правової галузі призвели до появи на початку XX століття двох вітчизняних шкіл, представники яких мали відмінні погляди на місце і роль поліцейського права у структурі правової галузі і відповідно різні підходи до визначення адміністративної відповідальності. Одні вчені (І. Т. Тарасов, В. М. Гессен, В. В. Іванівський) відстоювали позицію, за якою поліцейська діяльність у силу своєї специфіки не може охоплюватись поняттям «державне управління», і тому поліцію слід визнати самостійною частиною адміністрації, а поліцейське право – частиною адміністративного, відповідно адміністративно-юрисдикційна діяльність є інститутом адміністративного права.

Щодо розуміння інституту адміністративної відповідальності, то його вдало доповнював В. М. Гессен, який, відмежовуючи адміністративне право від державного (конституційного), вказував: «Адміністративний (поліцейський) примус є такою сферою державної діяльності, яка має своїм предметом діяльність держави у сфері внутрішнього управління» [14, с. 275]. Інший вчений тієї доби М. М. Титович визначав, що першим предметом внутрішнього управління держави є захист осіб, майна та громадського порядку під час різних небезпек за допомогою адміністративного примусу, який реалізується завдяки адміністративній відповідальності [14, с. 278].

Наступне, що визначає сутнісні відмінності теорії адміністративного та поліцейського права, – це заміна розсуду у діяльності органів публічного управління правом. На думку А. І. Єлістратова, «в основу між правлячою владою

та обивателями повинні бути покладені загальні правила, наперед встановлені державною владою для всіх випадків цього роду. Це – юридичні норми, що втілюються в сучасній державі у формі закону» [6]. Зазначене мало пряме відношення до поліцейського примусу, який переходив у новий інститут адміністративної відповідальності.

На жаль, багато процесів, що мали місце в науці адміністративного права України у період входження до складу імперій Російської та Австро-Угорської, зокрема, процес розробки правовідносин «посадова особа – громадянин» не були доведені до завершення з огляду на події 1917 року.

Соціальні зміни, що відбулися в цьому році, розбили багато старих правових цінностей і заклали основи новому адміністративному праву і як галузі, і як науки. Нове радянське адміністративно-правове мислення, як і нове радянське адміністративне право формувалися з урахуванням тих правових інститутів, які розроблялися вченими-поліцейстами та фахівцями адміністративного права у ХІХ та на початку ХХ століть.

Період 1917–1920 рр. характеризується намаганнями різних урядів (Центральна Рада УНР, Гетьманат Української держави, Директорія УНР) втілити в життя кращі вітчизняні і європейські напрацювання щодо адміністративної відповідальності у галузевий інститут адміністративного права.

Одним із найбільших здобутків у галузі адміністративно-правової практики була поява в Україні адміністративної юстиції. Так, утворений в УНР Генеральний Суд мав у своєму складі Адміністративний відділ (за правління П. П. Скоропадського, перетворений на Генеральний Адміністративний Суд). А в часи Директорії було відновлено діяльність Адміністративного Суду у складі Генерального Суду [15].

Незважаючи на те, що Адміністративний Суд не розглядав справи про порушення громадського порядку однак його діяльність мала значний вплив на адміністративно-юрисдикційну діяльність через прийняття рішень, які тлумачили окремі положення не урегульовані законами.

Після встановлення радянської влади в Україні перевага надавалась

встановленню та дотриманню революційного порядку і гарантії класового панування пролетаріату. Зазначене суттєво вплинуло на розвиток інституту адміністративної відповідальності, яка за визначенням І. С. Гриценка формувалась на підставі принципів революційної доцільності та законності [14, с. 321–322].

Втрата незалежності України на початку 20-х рр. ХХ століття дорого обійшлась народу, коли не ідея захисту прав і свобод людини та громадянина, а публічна охорона державних і колективних (не персоніфікованих) інтересів була виведена у ранг «головної», що призвело до масових репресій. Як приклад, можна назвати постанову ВЦВК України від 30 серпня 1922 р., якою було затверджене «Положення про видання обов'язкових постанов та накладення за їх порушення стягнень в адміністративному порядку» [16, с. 49–50].

Період з 1918 до кінця 30 рр. ХХ ст. логічно було б назвати перехідною добою радянського періоду становлення адміністративної відповідальності тому що, як справедливо зазначає І. С. Гриценко, після революції в науці почали формуватися нові підходи до дослідження зазначеного питання. Засновниками, цих підходів з одного боку були українські вчені адміністративісти, які були змушені займатися дослідженням адміністративно-правової проблематики з урахуванням нових державно-політичних реалій, з іншого, вчені нової радянської генерації особливості наукової діяльності яких полягали у тому, що вони взагалі не звертали уваги на висновки, зроблені їх попередниками [14, с. 116].

З прийняттям у 1927 р. Адміністративного кодексу Української радянської соціалістичної республіки, на думку І. С. Гриценка, було уніфіковано законодавство про адміністративну відповідальність та визначені найбільш принциповий аспекти інституту адміністративного права [14, с. 285].

В Адміністративному кодексі, можливо вперше, використовується поняття «адміністративна відповідальність». В статті 175 зазначалось: «Особи, що приховали речі, які треба конфіскувати, притягуються до адміністративної або судової відповідальності, з одночасним вилученням речей, що підлягають конфіскації» [14, с. 286].

У 1929 р. український вчений В. Л. Кобалевський писав, що інститут адміністративної відповідальності регулює державну діяльність і відносини між владою та громадянином, які випливають із зазначеної діяльності. Тобто науковець на відміну від вищеназваних вчених вважав громадянина обов'язковим учасником відносин, які врегульовувались нормами адміністративного права. Ця теза пронизує й погляди вченого на систему адміністративної відповідальності, яка згодом була детальніше досліджена Р. С. Мельником [17, с. 133-138]. Останній, проаналізувавши, найвідоміші праці В. Л. Кобалевського виділив такі інститути: нормальних примусових повноважень адміністративної влади, адміністративного арешту, адміністративної висилки, застосування зброї, пересування населення, надзвичайних повноважень адміністративної влади, адміністративної юстиції щодо розгляду скарг на дії посадових осіб у сфері адміністративно-юрисдикційної діяльності [17, с. 135–136].

Водночас до початку 30-х рр. у науці адміністративного права України ще не існувало чіткої концепції інституту адміністративної відповідальності. Тому період розвитку законодавства про адміністративну відповідальність з 30-х рр. до початку 40-х рр. характеризується як хаотичний, розрізнений в силу того, що адміністративна відповідальність могла встановлюватися значною кількістю суб'єктів – органів державного управління та місцевих органів державної влади. Пізніше, як пише Р. С. Мельник, в процесуальній частині радянського адміністративного права В. Л. Кобалевський запропонував виділяти, інститут нагляду прокуратури за закономірністю дій органів влади у сфері примусових адміністративних заходів, інститут правового статусу робітничо-селянської інспекції у справі охорони революційної законності з повноваженнями перевірки стану законності при застосуванні заходів адміністративної відповідальності [17, с. 137].

На думку І. С. Гриценка у працях фахівців із адміністративного права: С. С. Студенікіна, І. І., Євтихієва, В. О. Власова у середині 40-х рр. адміністративна відповідальність розглядалась виключно як засіб, спрямований на виконання правових актів управління [14, с. 288].



Як зазначає Н. П. Гришина, у законодавстві 20–50-х років ХХ ст. поняття «адміністративна відповідальність» зустрічається доволі рідко. Це були одиничні нормативні акти, зокрема: Положення про державний пожежний нагляд і про міську пожежну охорону, затверджене Постановою ЦВК і РНК СРСР від 07.04.1936 р.; Постанова Ради Міністрів УРСР від 16.07.1946 р. «Про посилення використання порожніх пробігів вантажного автотранспорту», п. 2 якої передбачав осіб, у віданні яких знаходиться автотранспорт, притягувати до адміністративної відповідальності [11].

Водночас Ц. А. Ямпольська пропонувала розділити інститут адміністративного примусу на дві частини, розмістивши одну в межах загальної частини адміністративного права, а другу – ввести до змісту особливої частини. На її думку, як зазначає дослідниця Мінського інституту управління Т. В. Телятіцька, не існувало жодних підстав для того, щоб у загальній частині курсу адміністративного права розглядати питання, пов'язані із заходами адміністративної відповідальності [18].

Наявність близько 500 союзних і республіканських законодавчих і урядових актів призводила до плутанини і неузгодженості у правозастосовній діяльності. Все це зумовило необхідність створення єдиного правового поля адміністративної відповідальності. Розвиток регламентації адміністративної відповідальності в системі публічного управління визначається загальними особливостями її організації, які обумовлені, з одного боку, необхідністю підвищення якості публічного управління за допомогою оптимізації та регламентації виконання його функцій, з іншого боку – розробкою ефективної системи адміністративної відповідальності.

Вчені-адміністративісти першим кроком у напрямі майбутньої консолідації законодавства про адміністративну відповідальність називають Указ Президії Верховної Ради СРСР від 4 червня 1961 р. «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку» [19]. 15 грудня 1961 р. Указ з такою ж назвою прийняла і Президія Верховної Ради УРСР, який став прообразом майбутнього Кодексу про адміністративні

правопорушення. В цьому Указі встановлювався загальний перелік порушень, за які могли бути передбачені адміністративні стягнення у вигляді штрафу, встановлювались максимальні розміри штрафів, визначався порядок їх накладення тощо. При цьому слід зазначити, що термін «адміністративна відповідальність» у зазначених указах не використовувався.

Від початку 60-х років ХХ століття термін «адміністративна відповідальність» все частіше використовується у нормативних актах УРСР. Наприклад, Укази Президії Верховної Ради УРСР від 20.04.1960 р. «Про відповідальність за незаконне виготовлення і використання радіопередавачів», від 17.08.1966 р. «Про відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду» [20].

Згодом термін «адміністративна відповідальність» з'являється і у назвах нормативних актів, наприклад: Постанова Ради Міністрів УРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про працю і правил охорони праці» від 13.10.1976 р. [21, с. 270].

У переважній більшості нормативних актів поняття «адміністративна відповідальність» пов'язувалась виключно із застосуванням штрафів в адміністративному порядку. Так, п.1 Постанови Ради Міністрів УРСР «Про адміністративну відповідальність за пошкодження високовольтних електричних мереж» встановлював, що за пошкодження високовольтних електричних мереж внаслідок порушення Правил охорони високовольтних електричних мереж винні особи підлягають в адміністративному порядку накладення штрафу в таких розмірах: посадова особа – до 50 карбованців, громадяни – до 10 карбованців [13].

У п. 1 Указу Президії Верховної Ради СРСР «Про адміністративну відповідальність за порушення законодавства про працю і правил охорони праці» також зазначалось, що особи, винні у порушенні законодавства про працю і правил охорони праці, можуть підлягати в адміністративному порядку штрафу у розмірі до 50 карбованців [14]. Крім штрафу, як міри адміністративного впливу, використовувались й інші стягнення.

Що стосується процедури – велике значення мало республіканське

положення про адміністративні комісії при виконавчих комітетах місцевих Рад [22]. Цим положенням повинні були керуватися не тільки самі комісії, але й інші державні органи та посадові особи, уповноважені вирішувати справи про адміністративні проступки.

Зрозуміти сутність адміністративного порядку застосування стягнень за правопорушення можна, проаналізувавши згаданий вище Указ Президії Верховної Ради УРСР від 15.12.1961р. «Про подальше обмеження застосування штрафів, що накладаються в адміністративному порядку». Згідно з цим Указом право накладання штрафів в адміністративному порядку мали адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських Рад народних депутатів, а у випадках, передбачених ст.12 цього Указу, – відповідні державні органи і посадові особи. Якщо поглянути на перелік державних органів, яким надавалося право накладати штрафи в адміністративному порядку, то можна помітити, що всі вони є органами виконавчої влади і реалізують надане їм право в процесі здійснення своїх управлінських функцій. Тобто можна сказати, що накладення штрафів в адміністративному порядку означає, що воно здійснюється уповноваженими органами виконавчої влади у процесі виконання ними функцій державного управління.

Однак законодавство про адміністративну відповідальність не було кодифікованим, що ускладнювало здійснення адміністративно-юрисдикційної діяльності та правовий захист громадян при притягненні до адміністративної відповідальності.

У 1967 р. з метою впорядкування законодавства про адміністративну відповідальність і зміцнення законності при його застосуванні, Комісії законодавчих проектів Ради Союзу і Ради національностей Верховної Ради СРСР висловились за доцільність розробки Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративну відповідальність, що і було передбачено у Постанові Президії Верховної Ради СРСР від 13.10.1967 р. [23, с. 75].

Необхідно зазначити, що ця проблематика стала предметом дослідження низки науковців. Так, зокрема, у 1970 р. була опублікована праця І. О. Галагана

«Адміністративна відповідальність в СРСР (державне та матеріально-правове дослідження)», де було зроблено систематизацію ознак адміністративної відповідальності. Водночас, дослідження адміністративної відповідальності у різних галузях державного управління (В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, Л. В. Коваль, М. І. Козюбра, А. П. Ключниченко, Р. С. Павловський, І. М. Пахомов, В. Ф. Сіренко, В. В. Цветков, О. І. Щербак, О. М. Якуба) довели необхідність систематизації законодавства про адміністративну відповідальність [24–34].

Ще одним кроком до систематизації норм про адміністративну відповідальність стало прийняття Верховною Радою СРСР у 1980 р. «Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення» [35]. Ухвалення Основ свідчило про те, що законодавець відмовився від введення Кодексу кримінальних проступків і пішов шляхом кодифікації норм адміністративного права щодо окремих інститутів та об'єднання в одному акті і матеріальних, і процесуальних норм на рівні окремих республік Союзу РСР. В Основах містилися загальні лінії розмежування компетенції Союзу РСР і союзних республік у галузі правотворчості, вперше було дано офіційне визначення адміністративного правопорушення (проступку), допускалася можливість «гнучкого реагування» на адміністративні правопорушення, описувалися заходи щодо підвищення статусу адміністративних комісій при виконкомах місцевих Рад.

Подальший розвиток адміністративної відповідальності в Україні пов'язаний з прийняттям 2 грудня 1984 р. і введенням в дію з 1 червня 1985 р. Кодексу Української РСР про адміністративні правопорушення [11].

Водночас, це не позбавило дуалізму норм про адміністративну відповідальність. З одного боку, 291 склад адміністративних правопорушень містився в Кодексі УРСР про адміністративні правопорушення (з яких 213 практично не використовувалися), а з іншого – 285 складів адміністративних правопорушень містились в інших нормативних актах і були поза Кодексом.

Доводиться констатувати, що хоча наукова думка українських

адміністративістів за радянських часів перебувала на достатньо високому рівні, однак, в силу певних об'єктивних і суб'єктивних причин, в Україні наукові висновки достатньою мірою не вплинули на нормотворчість, потребуючи нового осмислення з огляду на їхню потенційну ефективність і механізм упровадження в законодавство.

Упродовж років незалежності України законодавство про адміністративну відповідальність поступово звільняється від нормативних конструкцій радянського періоду, як в частині, захисту прав, свобод і законних інтересів особи та держави [36–38]. На цьому етапі розвитку адміністративне право України, як вважає Є. В. Курінний, має суттєві відмінності від попередніх, оскільки воно почало розвиватися переважно на базі власних наукових шкіл, з дотриманням норм ст. 3 Конституції України [8, с. 12].

Подальший розвиток інституту адміністративної відповідальності з урахуванням соціально-політичних та економічних змін, що відбуваються в Україні дозволяє як зазначав В. Б. Авер'янов: «реалізувати свій потенціал щодо концептуального обґрунтування напрямів і шляхів реформування однієї з фундаментальних галузей національного права» [39, с. 63].

За роки незалежності дослідження ключових детермінант інституту адміністративної відповідальності проводили В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, А. С. Васильєв, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, С. Т. Гончарук, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, Є. В. Курінний, О. І. Остапенко, В. П. Петков, М. М. Тищенко, В. К. Шкарупа та ін.

Дослідивши історико-правові аспекти розвитку адміністративної відповідальності в науці адміністративного права можна зробити висновки:

– з юридичних наук, що вивчають фундаментальні галузі права – конституційне, цивільне, кримінальне і адміністративне – наука адміністративного права пройшла складний шлях. Процес її зародження розпочався близько трьохсот років тому під назвою – поліцейське право і закінчився на рубежі XIX–XX століть оформленням в самостійну науку –

адміністративне право;

– на зародження та розвиток науки поліцейського права в Україні вплинули створення спеціального поліцейського апарату, покликаного оперативно і професійно охороняти громадський порядок шляхом попередження і припинення правопорушень із застосуванням інституту судового та поліцейського примусу (адміністративної відповідальності);

– починаючи з 50-х рр. XIX ст. у вітчизняній юридичній літературі широко використовуються відсилання до правил адміністративного примусу. З 70-х років XIX ст. українськими правознавцями робляться спроби уточнити предмет адміністративної відповідальності, систематизувати її правила, однак єдності думок з цього приводу не досягнуто;

– у вітчизняній юридичній науці кінця XIX – початку XX ст. панувало два основних підходів до необхідності розробки проблематики адміністративної відповідальності. Відповідно до одного з них, адміністративний примус є пріоритетним напрямом юридичної думки та потребує подальшої розробки і теоретичного осмислення. Відповідно до другого підходу, в умовах бурхливого розвитку суспільно-економічних відносин, всезростаючої ролі нормативних правових актів і неминучих труднощів, пов'язаних з їх відставанням від суспільних відносин, що динамічно розвиваються, формуються думки окремих авторів, які заперечують необхідність дослідження адміністративної відповідальності, як самостійного інституту в адміністративному праві;

– до кінця XIX – початку XX ст. у працях вітчизняних правознавців були закладені теоретичні та методологічні основи для подальшого розвитку правового вчення про адміністративну відповідальність, розвиваючи попередні напрацювання, одночасно розробляється теорія застосування права, яка містить практично всі елементи адміністративної відповідальності, будучи одним з її варіантів. Процес інтерпретації конструюється згідно з сучасним уявленням про структуру адміністративної відповідальності як комплексу розуміння, інтерпретації та застосування правових норм;

– у період з 1917 до 1950-х рр. втрата інтересу до проблематики

адміністративної відповідальності в Україні була пов'язана з соціальними катаклізмами, які спричинили за собою істотні зміни суспільного світогляду і правової ідеології, головним акцентом якої стає не ідея захисту прав, свобод і законних інтересів особи, а гарантії панування комуністичної партії;

– упродовж 50-х до 80-х рр. ХХ ст. зацікавленість проблематикою адміністративної відповідальності поновлюється. Хоча загалом підхід до процесу розуміння, тлумачення і застосування правових норм адміністративної відповідальності сприймається з виключно ідеологічних позицій, проте в радянській теорії адміністративного права певною мірою знаходять відображення всі елементи адміністративної відповідальності, хоча і в різному обсязі;

– наукова думка українських адміністративістів за радянських часів перебувала на достатньо високому рівні. Однак у зв'язку з низкою об'єктивних і суб'єктивних причин в Україні наукові висновки достатньою мірою не вплинули на нормотворчість, потребуючи нового осмислення з огляду на їхню потенційну ефективність і механізм упровадження в законодавство;

– на розвиток ідей адміністративної відповідальності в кінці ХХ ст. суттєво вплинули зміни в пострадянський період форми української держави та наукових парадигм у національному правознавстві. Інтерес до проблем адміністративної відповідальності значно посилюється у зв'язку з прийняттям Конституції України, яка визначила основні права і свободи людини та громадянина.

## **1.2 Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності**

Перед тим, як з'ясувати сутність та зміст адміністративної відповідальності як різновиду юридичної відповідальності, необхідно розглянути деякі аспекти, пов'язані з розумінням юридичної відповідальності та природи її виникнення. Передусім слід зазначити, що юридичною наукою здійснено розробку окремих питань юридичної відповідальності, що мають певне методологічне значення для розуміння і аналізу вказаної проблематики. Зокрема, ці питання відображені

роботах таких вчених як: В. Б. Авер'янов, Л. І. Петражицький, Г. Ф. Шершеневич, І. А. Безклубий, В. С. Венедиктов, В. К. Грищук, В. В. Копейчиков, О. Ф. Скакун, П. М. Рабінович, Ю. С. Шемшученко та інших [40–43]. Причому більшість з перерахованих авторів розкрили свої власні погляди на зміст юридичної відповідальності, а також адміністративної, як її різновиду.

Значний вклад у розвиток теорії юридичної відповідальності внесли праці німецьких правознавців: А. Бірмана, Ж. Гірке, Г. Еллінека, Р. Зома, Р. Ієрінга, Ф. К. Савінії, А. Тонома, Ф. Шталь, Р. Штаммлер. З французьких авторів особливу увагу доцільно приділити Л. Дюгі.

Сучасна англomовна наукова література (А. Barak, К. Calavita, D. Neubauer, S. Meinhold, E. Posner, R. Pound, J. Raz, Brian Z. Tamanaha) характеризує головним чином філософські, світоглядні засади юридичної відповідальності.

Водночас, сьогодні бракує комплексних монографічних досліджень загальнотеоретичного, історико-філософського та порівняльно-правового характеру з проблем юридичної відповідальності в праві. Окремі наукові аспекти відображено у дисертаціях К. В. Басіна (2006 р.), О. В. Іваненко (2007 р.), Н. В. Іванчук (2007 р.), Л. В. Белої (2009 р.), Ю. Ю. Бисаги (2011 р.), І. В. Зеленої, А. А. Корнієнка, Х. Б. Соломчак (2014 р.), тому доцільно у стислій формі охарактеризувати основні аспекти, на які звертали увагу вищевказані дослідники [44–51].

Юридична відповідальність одна з дієвих форм соціального контролю правової поведінки що здійснюється різними суб'єктами за допомогою юридичних та інших засобів вплив на правову поведінку, в результаті якого досягається та забезпечується його відповідність діючим юридичним нормам. Соціальний контроль як процес включає в себе три стадії: інформаційну (одержання інформації про умови функціонування об'єкта), аналітичну (аналіз та оцінка відхилень і негативного, і позитивного характеру), а також регулюючу (корекція негативних відхилень, закріплення та заохочення позитивних).

Система соціального контролю складається з чотирьох компонентів: інституційного (суб'єкти соціального контролю та інші інституціональні освіти),



нормативного (юридичні та інші соціальні норми, що передбачають моделі контрольованої поведінки), інструментального (сукупність юридичних та інших засобів і способів впливу на правову поведінку суб'єктів) і комунікативного (відносини, що виникають в процесі і з приводу контролю).

За визначенням В. Токаренка смислове значення юридичної відповідальності об'єднує в собі три елементи: оцінку поведінки та її наслідків, усвідомлення обов'язку, накладення стягнень. Значення цих елементів у семантичній детермінації категорії «відповідальність» не однако. Оцінка поведінки є первинною відносно усвідомлення обов'язку і накладення стягнень, оскільки причинно визначає їх. Два інших елементи є похідними від оцінки. Загалом, семантичне значення категорії «відповідальність» задається оцінкою поведінки та її наслідків. Категорія «оцінка» дозволяє виділяти позитивну (виникає з приводу здійсненої правомірної поведінки) і перспективну (реалізовану щодо майбутньої правомірної поведінки) юридичну відповідальність на принципово єдиній основі [52, с. 14–16].

Позитивна та перспективна відповідальність – це юридична оцінка правомірної поведінки (здійсненої або потенційної), наслідком якої є правове заохочення або подальше здійснення такої поведінки (правовідносини), обумовлене свідомістю його необхідності. Сутністю позитивної і перспективної відповідальності є юридична оцінка. Вона пов'язує відповідальність у правомірній поведінці з негативною відповідальністю та їх родовим поняттям – «соціальна відповідальність», а також присутня в галузевих видах відповідальності. Заслуженій правомірній поведінці дається позитивна оцінка, що тягне заохочення, а звичайній правомірній поведінці – нейтральна оцінка, за якою слідує подальше безперешкодне здійснення правовідносин. Юридична оцінка також дається і майбутній (потенційній) правомірній поведінці, наслідком якої є її реальне здійснення, обумовлене свідомістю обов'язку. Правова оцінка на підставі настання обов'язкових правових наслідків може бути офіційною і неофіційною в залежності від наявності державно-владних повноважень – публічних і приватних. Указаний підхід, на наш погляд, доповнить склад і види правомірної

поведінки визначеної О. Ф. Скакун [53, с. 418].

Загальна тактична мета юридичної відповідальності полягає у забезпеченні правопорядку, підтримці нормального функціонування механізму правового регулювання. Загальною комплексною функцією, спрямованою на досягнення зазначеної мети, виступає право забезпечення. Мета позитивної юридичної відповідальності полягає у розвитку правомірної поведінки суб'єктів права, яка досягається внаслідок здійснення організуючої, заохочувальної, правовиховної та контрольної функцій позитивної відповідальності. Стратегічна мета юридичної відповідальності – оптимізація правопорядку, його зміцнення та вдосконалення. Стратегічній меті відповідає функція нормативної оцінки.

Характеристика позитивної юридичної відповідальності як особливого засобу в інструментарії соціального контролю має два напрями:

- в порівнянні з іншими правовими засобами соціального контролю;
- в порівнянні з неправовими засобами соціального контролю (на прикладі інших видів соціальної відповідальності).

Юридична відповідальність, як і правова норма, інтерналізуються (засвоюється) суб'єктом. У результаті інтерналізації в структурі індивідуальної правосвідомості вона стає правовим почуттям. Позитивна юридична відповідальність, серед інших чинників, формує таке правове почуття, яке виявляється в її суб'єктивній стороні. Перспективна юридична відповідальність діє на основі сформованого правового почуття відповідальності, є способом його об'єктивації у правомірній поведінці. Самоконтроль правомірної поведінки можливий за наявності трьох умов: інтерналізованих юридичних норм, правового почуття відповідальності та перспективної правової відповідальності.

Позитивна юридична відповідальність впливає на самоконтроль на інформаційно-психологічному рівні. Це проявляється в закріпленні відповідних праву способів задоволення потреб суб'єкта, в стимулюванні його законних інтересів, у формуванні мотивів правомірної поведінки (громадянського обов'язку, зацікавленості в заохоченні), очікуванні позитивної юридичної оцінки та застосовуваного заохочення в процесі прийняття та виконання рішення про

вчинення правомірного вчинку (поведінки, діяльності).

Перспективна юридична відповідальність виступає як механізм самоконтролю. Дія позитивної відповідальності зміцнює перспективну відповідальність, сприяючи юридичній оцінці майбутньої правомірної поведінки, наслідком якої виступає законослухняна діяльність. Правомірна поведінка передбачає наявність правового почуття відповідальності, ступінь розвитку якого може бути різним. У зв'язку з цим необхідні подальші дослідження формування і дії правового почуття відповідальності з метою синхронного та збалансованого правового регулювання та саморегуляції, соціально-правового контролю і самоконтролю правомірної поведінки.

На думку, А. М. Хачатряна, дослідження проблем юридичної відповідальності визначені перетвореннями, що відбуваються в багатьох сферах життя суспільства, а також особливою роллю юридичної відповідальності в правовій системі [54, с. 9–10]. Це проявляється в підставах її виникнення, завданнях, цілях, функціях і як підсумок в ефективності юридичної відповідальності. Більш того, проблематика цілей і завдань юридичної відповідальності набула значення однієї з найважливіших у зв'язку з асоціацією України до Європейської Союзу і на цій підставі розвитку громадянського суспільства та побудови соціально-правової держави, де стан належної захищеності прав і свобод людини і громадянина є визначальним.

Доцільно погодитися з О. В. Іваненко, що юридична відповідальність – це цілісне явище, що містить у собі дві невід'ємні складові: позитивну і негативну. Розвиток суспільства все більше наповнює правові норми моральним змістом, водночас етичним нормам надається форма правових, у зв'язку з чим позитивна відповідальність має не тільки моральний, але й юридичний зміст [55].

З погляду М. Р. Романинець, у контексті філософсько-правового виміру генези ідеї відповідальності в праві, юридична відповідальність встановлюється відповідно до норми права та має два аспекти – філософський і юридичний [56, с. 8–9]. Філософський аспект вирішує питання про свободу волі суб'єкта права при виборі ним варіанту поведінки. Юридичний аспект вирішує питання про те,

за що саме, за які діяння і за яких умов повинна наступати відповідальність. Юридична відповідальність настає за наявності двох підстав: юридичної та фактичної.

Соціальна підстава може конкретизуватися законодавцем у правовій нормі. Соціальна підстава відповідальності полягає в усвідомленій необхідності заохочення правомірної, відповідальної поведінки та охорони встановленого порядку суспільних відносин як нормальних умов життя суспільства. Свобода волі, свобода вибору між схвалюванням і засудженням суспільством поведінки є необхідною умовою відповідальності. Єдиними є соціальні підстави для негативної та позитивної юридичної відповідальності. Юридична підстава і негативної, і позитивної юридичної відповідальності передбачає нормативне підґрунтя, тобто закріплення в нормах права варіантів поведінки, що сприяють соціально-корисному використанню всіма громадянами своїх прав і виконанню ними обов'язків перед державою і суспільством, а також встановленню і застосуванню юридичної відповідальності за конкретне вчинене протиправне діяння. Фактична підстава негативної юридичної відповідальності становить правопорушення як юридичний факт, для позитивної юридичної відповідальності – правомірна відповідальна поведінка.

Аналізуючи матеріали наукової конференції «Трансформація юридичної відповідальності на сучасному етапі розвитку суспільства» доцільно зробити висновок, що цілі юридичної відповідальності повинні приводити до реальних очікуваних соціально позитивних результатів, таким як: створення умов для реалізації прав і свобод громадян та інших суб'єктів права, зміцнення правопорядку, зниження рівня правопорушень. Існують і суто правові цілі юридичної відповідальності, що слугують засобом забезпечення нормального функціонування механізму правового регулювання [57].

Мета є феномен, пов'язаний з людиною, її свідомістю, волею і трудовою активністю. З погляду на дослідження О. В. Швеця [58], не можна сказати, що ціль є тільки ідеальна модель, мета людини виражає собою відому єдність матеріального й ідеального – об'єктивна за змістом, суб'єктивна за формою.

Якщо юридична відповідальність прагне до підсумкової (загально правової) мети – забезпечення нормальної життєдіяльності суспільства, то є сенс говорити про загальну систему цілей для всіх правових інститутів, тому що до цієї підсумкової мети прагнуть і законодавство, і правове регулювання, і галузі права, і все право загалом. Незважаючи на відмінності конкретних цілей кожного з правових інститутів, підсумкова мета єдина.

Цілі і завдання юридичної відповідальності є системними, тобто можна з упевненістю говорити про систему цілей юридичної відповідальності. Доказом цьому, по-перше, слугує те, що право і окремі його правові інститути системні, по-друге, те, що завдання права і юридичної відповідальності можуть певним чином переходити в мету, і навпаки. Ознака системності притаманна праву, юридичній відповідальності, їх завданням і цілям. Якби цілі і завдання права і юридичної відповідальності не були системними, то не були б системними право і юридична відповідальність.

Цілі і завдання юридичної відповідальності, виступаючи як система, володіють такими ознаками як взаємодоповнюваність і узгодженість, що повною мірою відповідає підходам визначеним Л. фон Берталанфі у загальній теорії систем [59, с.28–29].

Завдання юридичної відповідальності складає ідеальне уявлення не тільки про кінцевий результат, але й про загальні засоби і методи практики, про місце, час, умови та інші параметри діяльності. Завданням юридичної відповідальності можна назвати проміжну модель того результату, який буде збігатися з поставленою метою або призведе до поставленої мети. Іншими словами, завдання – це те, що потрібно подолати, виконати, втілити в життя для отримання реального відчутного результату, підсумку, досягнення мети.

Під загальними умовами ефективності юридичної відповідальності слід розуміти обставини, від яких залежить результативність впливу юридичної відповідальності на суспільні відносини у напрямі тих цілей, які необхідні для держави, суспільства й особи. До їх числа відносяться: правильне визначення цілей юридичної відповідальності; оптимальне поєднання в ній інтересів усіх

суб'єктів права; вдосконалення правозастосовної практики; високий рівень правосвідомості та правової культури; творча реалізація заходів відповідальності.

Юридичну відповідальність необхідно розглядати в негативному (ретроспективному) розумінні, оскільки перспективна правова відповідальність не є власне-юридичним явищем. Кожен з узятих окремо основних підходів до розуміння ретроспективної юридичної відповідальності страждає однобічністю та обмеженістю в плані розгорнутого висвітлення питань юридичної відповідальності і не може бути використаний як відправна точка для відповідних досліджень.

Юридичну відповідальність слід розуміти в двох основних значеннях: об'єктивному і суб'єктивному. Під юридичною відповідальністю в об'єктивному сенсі розуміються встановлені в санкціях правових норм заходи державного примусу у вигляді позбавлень особистого, майнового або організаційного характеру, які можуть бути застосовані до особи за вчинення протиправного діяння. Суб'єктивна юридична відповідальність – це суб'єктивний обов'язок особи зазнати заходів державного примусу у вигляді конкретних поневірянь за вчинене протиправне діяння.

Підставами виникнення юридичної відповідальності в об'єктивному сенсі є необхідність забезпечення ефективної дії норм права (захисту фактичного правопорядку) і соціальна шкідливість тих чи інших діянь для держави, суспільства, особистості. Суб'єктивна юридична відповідальність має три підстави виникнення: матеріальну підставу (санкції правових норм, що закріплюють заходи державного примусу у вигляді позбавлень), фактичну підставу (юридичний факт протиправного діяння) і процесуальну підставу (акт застосування права, що покладає відповідальність). Факт реалізації юридичної відповідальності в добровільній формі виключає необхідність процесуальної підстави.

Безвинна (об'єктивна) відповідальність повинна застосовуватися виключно у відносинах, регульованих внутрішньодержавним приватним і міжнародним правом. Об'єктивно-протиправне діяння – дія або бездіяльність порушника, в

якому відсутні або всі суб'єктивні елементи (суб'єкт і суб'єктивна сторона), або один з них, здатне спричинити настання юридичної відповідальності лише у випадках, особливо обумовлених в законі.

Динаміку юридичної відповідальності слід оцінювати і як результат, і як процес. Загальна схема (механізм) реалізації юридичної відповідальності через призму механізму реалізації права проходить три послідовних стадії: юридичної відповідальності в об'єктивному сенсі; виникнення юридичної відповідальності в суб'єктивному сенсі; реалізації юридичної відповідальності в суб'єктивному сенсі. Юридична відповідальність має дві форми реалізації: добровільну (безпосередню) і правозастосовну (державно-примусову).

Вчинення протиправного діяння породжує обов'язок перетерпіти покарання (юридичну відповідальність в суб'єктивному сенсі), яка може бути реалізована або за умови добровільного її визнання і здійснення правопорушником (добровільна форма реалізації), або за наявності акта застосування права, який покладає відповідальність (примусова форма реалізації). У випадках спеціально встановлених у законі юридична відповідальність може здійснюватися правопорушником без участі правозастосовних органів, за допомогою самостійного (добровільного) виконання обов'язку зазнати позбавлення, що лежить у змісті відповідальності. Добровільна реалізація юридичної відповідальності характерна для приватного права і міжнародно-правової відповідальності держав.

Конкретні матеріальні правовідносини відповідальності виникають при наявності складного фактичного складу як сукупності послідовних юридичних фактів: протиправного діяння; охоронних процесуальних відносин відповідальності; відсутності підстав, що виключають юридичну відповідальність; акта застосування права, який покладає відповідальність. Виявлення правоохоронним органом факту протиправного діяння і видання акта застосування права, порушення провадження у справі про притягнення до юридичної відповідальності, свідчить про виникнення процесуальних правовідносин, що забезпечують конкретизацію та реалізацію суб'єктивної

юридичної відповідальності.

Державно-примусова реалізація юридичної відповідальності – приватний різновид правозастосовного процесу, який наділений своїми характеристиками властивостями. Змістовніша категорія, що дозволяє в комплексі розкрити характерні риси правозастосовної (державно-примусової) реалізації юридичної відповідальності – механізм покладання юридичної відповідальності. До основних елементів правового механізму покладання юридичної відповідальності відносяться: мета правового механізму; стадії правового механізму; елементи правового механізму. Механізм покладання юридичної відповідальності – це система спеціальних правових засобів, які в процесі свого постадійного покладання цілі, встановлюють і конкретизують для правопорушника обов'язок перетерпіти заходи державного примусу у вигляді певних поневірянь, що виникла в результаті вчиненого протиправного діяння і створює необхідні умови для виконання такого обов'язку, переважно в процесуально-процедурному порядку при безпосередній участі уповноважених суб'єктів. Необхідно зазначити, що більшість викладеного вище матеріалу знайшло відображення у матеріалах наукової конференції «Особистість, суспільство, держава: розуміння свободи і відповідальності» (2012 р.) [60].

Методологічним обґрунтуванням концептуального підходу до формування моделі взаємозв'язку юридичної відповідальності за умови поділу права на приватне і публічне є системне вивчення соціальних і правових норм на основі їх історичного та культурного різноманіття, що дає змогу оцінити багатовимірність системи права, глибину її змістовного потенціалу. Концептуальною основою для побудови теоретичної моделі взаємозв'язку юридичної відповідальності в публічному та приватному праві слугують висновки про те, що:

– науковий аналіз зіставлення і протиставлення публічного та приватного права, проведений українськими і зарубіжними вченими, слугує підставою для розмежування правовідносин публічних від приватно-правових, є базисом для вищого рівня сучасних наукових досліджень, які повинні носити міждисциплінарний і системний характер;



– взаємодія приватного та публічного права носить діалектичний характер, що має на увазі комплексне використання в процесі правової інфільтрації усіх сторін їх співвідношення – відмінність, розмежованість, взаємопроникнення;

– від співвідношення приватного та публічного права залежить право держави на втручання (або межі такого втручання) в приватне життя громадян в економічній, підприємницькій сферах;

– в основу поділу права на публічне та приватне мають бути покладені формальні критерії розмежування (загальною рисою всіх цих критеріїв є те, що вони приймають за основу розмежування сам спосіб регулювання або побудови правовідносин), при цьому матеріальні критерії (інтерес і предмет правового регулювання) матимуть суттєве значення лише в питаннях про доцільність віднесення тієї чи іншої галузі суспільних відносин до публічного або приватного права.

До публічно-правової відповідальності більшість дослідників відносять: кримінально-правову, адміністративно-правову, конституційно-правову (муніципальну відповідальність; відповідальність у сфері виборчого права), фінансову (податкову; бюджетну), кримінально-процесуальну, кримінально-виконавчу відповідальність [53, с. 427–428; 61, с. 150; 62; 63, с. 1–2].

До приватно-правової відповідальності відносять: цивільно-правову (відповідальність за порушення договірних зобов'язань; позадоговірна відповідальність), трудову (матеріальна відповідальність, що включає відповідальність роботодавця перед працівником і працівника перед роботодавцем), дисциплінарну, що включає відповідальність працівників, які перебувають у трудових відносинах з організаціями та фізичними особами; державних службовців, муніципальних службовців (за винятком проступків, що посягають на порядок управління); осіб, що підкоряються спеціальним дисциплінарним статутам (за винятком проступків, що посягають на порядок управління); цивільно-процесуальну, що включає господарсько-процесуальну відповідальність [64].

Інститути публічно-правової та приватно-правової відповідальності є

інститутами охорони суспільних відносин, в основі яких знаходяться:

- міжгалузевий функціональний інститут юридичної відповідальності, що включає в себе міжгалузевий прикордонний інститут юридичної відповідальності;
- регулятивний інститут, що складається із заходів безпеки та захисту.

Специфіку правовідносин у публічному та приватному праві розкривають операційні функції, що охоплюють такі види правової діяльності: пізнання, яке виступає у формі всебічного аналізу ситуації, що виникла (комплексне дослідження цілей правового впливу, виявлення на основі зібраної інформації додаткових потреб правового регулювання тощо); безпосередню діяльність з управління в галузі права (організацію системи, регулювання суспільних відносин на основі норм права, соціально-правовий контроль тощо) і застосування юридичних санкцій у разі порушення законів та інших нормативно-правових актів (або без такого застосування санкцій).

Для всебічного вивчення проблем юридичної відповідальності слід розглядати її в рамках правовідносин юридичної відповідальності, що виникають у ході її реалізації. Правовідносини відповідальності характеризуються як владні відносини, що забезпечуються державним примусом. Конкретність правовідносин відповідальності виражається в тому, що з моменту виникнення і до припинення чітко визначені, конкретизовані права та обов'язки. Правовідносини відповідальності виникають на основі матеріальних норм юридичної відповідальності.

З моменту вчинення правопорушення у суб'єкта відповідальності виникає обов'язок піддатися передбаченим у санкціях норм наслідкам і право на застосування до нього заходів відповідальності. Такі права та обов'язки породжують виникнення процесуальних відносин. Процесуальні права та обов'язки похідні від правовідносин юридичної відповідальності і виконують відносно них допоміжну роль.

Відносини відповідальності можуть виникнути в разі порушення норм і матеріального, і процесуального права. Критерії класифікації правовідносин, що виникають в ході реалізації юридичної відповідальності, є різними, а саме:

суб'єктний склад, форма реалізації, функціональні характеристики, галузеві ознаки, сфера правового регулювання. Позитивна відповідальність реалізується в регулятивних правовідносинах і заснована на нормах регулятивних норм права. Негативна відповідальність реалізується тільки в охоронних правовідносинах, але визначається і нормами регулятивних, і охоронних норм права. Суб'єкти, в обов'язки яких входить дотримання приписів права, діють в рамках регулятивних правових норм і сумлінно виконують свої обов'язки. Однак у випадку вчинення правопорушення та виникнення охоронних правовідносин реалізується негативна юридична відповідальність.

Нормативне підґрунтя правовідносин і позитивної, і негативної відповідальності – це набрання чинності нормативно-правового акта або акта, що наділяє суб'єкта певними повноваженнями. Фактична підстава правовідносин позитивної відповідальності – це юридичний факт здійснення правомірного вчинку, правовідносин негативної відповідальності – це юридичний факт правопорушення.

Категорія «суб'єкт правовідносин» є родовою і наділена сукупністю ознак, що дають змогу суб'єкту права брати участь у правових відносинах. Термін «суб'єкт права» відображає загальні властивості всіх учасників правовідносин, «суб'єкт правовідносин» – особливі, а «учасник правовідносин» – індивідуальні. Якщо характеризувати названі поняття за ступенем конкретизації, то найбільшим ступенем конкретизації наділений термін «учасник правовідносин», а найменшим – «суб'єкт права». Не кожен суб'єкт права може бути суб'єктом правовідносин, як і не кожен суб'єкт правовідносини може бути суб'єктом правопорушення і суб'єктом відповідальності. При дослідженні категорії «суб'єкт правопорушення» необхідно враховувати наявність в діянні підстави для притягнення правопорушника до юридичної відповідальності, а при вивченні категорії «суб'єкт правовідносин» юридичної відповідальності – виникнення взаємних прав і обов'язків між правопорушником і державою в момент вчинення правопорушення. Поряд з іншими суб'єктами відповідальність держави і громадянина носить взаємний характер.

У правовій державі юридична відповідальність повинна застосовуватися не тільки до приватних осіб, але й до публічних суб'єктів права, адже призначення публічної влади полягає у забезпеченні прав і свобод громадян. Особливістю держави як суб'єкта правовідносин є те, що у внутрішньодержавних правовідносинах відповідальність виступає не безпосередньо, а через спеціально створені публічні органи. Уповноважені органи та посадові особи держави, з одного боку, представляють її інтереси, реалізуючи наявні функції і завдання, а з іншого – несуть відповідальність і безпосередньо за свої дії, і як представники держави.

Об'єктом правового відношення відповідальності виступає правовий статус суб'єкта правовідносин.

У процесі реалізації правовідносин відповідальності незалежно від виду відносин і сфери їх дії основним елементом впливу з моменту виникнення і до припинення правовідносин відповідальності є правовий статус суб'єкта, сукупність його прав, обов'язків і свобод, які існують в конкретній сфері дії відносин. Правовідносини відповідальності слід розглядати як цілісне комплексне правове явище в єдності форм його реалізації, тому класифікація стадій правовідносин повинна бути універсальною.

Правовідносини відповідальності у своєму розвитку проходять стадії виникнення, конкретизації, реалізації та припинення. Всі названі стадії різні за своїм змістом і тривалістю, але є елементами, що характеризують одне явище – правовідносини відповідальності. Визнання існування стадій правовідносин відповідальності необхідно не тільки в силу наявності їх фактичного законодавчого оформлення.

Систематизація матеріальних норм і співвідношення їх з процесуальною формою реалізації, пов'язаною з етапами розвитку правовідносин відповідальності, має велике значення для практики правозастосовної діяльності. Виникнення правовідносин відповідальності має два аспекти. Правовідносини відповідальності за правопорушення відбуваються в момент початку його вчинення та характеризуються появою обов'язку зазнати передбачені заходи

відповідальності.

Правовідносини позитивної відповідальності виникають при дотриманні суб'єктом діючих правових приписів. Коли діяння суб'єкта відповідальності виявлено компетентними органами, відбувається перехід правовідносин до стадії конкретизації, на якій здійснюється найбільший обсяг пізнання вчиненого діяння. Попередня, а згодом остаточна конкретизація правовідносин відповідальності призводить до прийняття та вступу в законну силу акта застосування права, що спричиняє необхідність виконання заходів відповідальності на стадії реалізації. Припинення останньої стадії правовідносин, як і припинення всіх правовідносин загалом, настає за наявності визначених у законі подій або дій.

За загальним правилом передумовами припинення правовідносин відповідальності для правовідносин позитивної відповідальності виступають смерть суб'єкта, відмова суб'єкта від заохочення або реалізація заохочення.

Для правовідносин негативної відповідальності підставами припинення слугують смерть суб'єкта, звільнення від відповідальності, звільнення від покарання та його реалізація. Однак, сьогодні доводиться констатувати потребу систематизації та законодавчої кодифікації положення про порядок застосування заходів заохочення органами державної влади та місцевого самоврядування, зокрема, про право особи, яку заохочують відмовитися від застосування до неї передбаченої міри відповідальності і порядок такого припинення правовідносин позитивної відповідальності.

Нагальна потреба підвищення ефективності міжгалузевого інституту юридичної відповідальності в різних сферах суспільних відносин, зумовлює важливість такої категорії як «правопорушення». Проблеми правопорушень незмінно викликають пильну увагу численних дослідників цього правового явища, оскільки завжди існували діяння, що посягають на пріоритети і цінності суспільства. В сучасний період актуальність проблем правопорушень та юридичної відповідальності пояснюється суттєвим ускладненням політичних, майнових, трудових, сімейних, екологічних, фінансових відносин, пов'язаних зі змінами основ економічної і соціально-політичної систем суспільства.

Актуальність дослідження проблем екологічних, сімейних, трудових, фінансових правопорушень обумовлена такими причинами. Погіршення екологічної обстановки в усьому світі, не останнє місце в якому посідає збільшення кількості екологічних правопорушень, а отже охорона навколишнього природного середовища – це одна з найбільш актуальних проблем сучасності. У сфері сімейних відносин важлива роль відводиться профілактиці сімейного неблагополуччя та соціального сирітства дітей, зміцнення сім'ї, підтримки дітей, які перебувають у важкій життєвій ситуації, формування здорового способу життя. Розвиток ринкової відносин загострив проблеми в галузі праці, що вимагає сьогодні створення такого правового механізму, який максимальною мірою охоплював би інтереси всіх учасників процесу праці з урахуванням зміни умов господарювання організацій різних організаційно-правових форм і форм власності. У той же час зміна фінансових відносин, перехід до ринкової економіки також викликав зростання правопорушень. Характерною особливістю сучасного стану є висока динаміка розвитку форм і методів правопорушень, кількості таких правопорушень, які вчиняються із застосуванням потужного інтелектуального потенціалу та можливостей новітніх інформаційних та інших технологій і засобів. А, отже це зумовлює необхідність звернення до адміністративної відповідальності як різновиду відповідальності юридичної.

Окремі аспекти адміністративної відповідальності аналізувалися у працях В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, С. Т. Гончарука, І. С. Гриценка, Є. В. Додіна, М. М. Дорогих, Д. П. Каляянова, Р. А. Калюжного, А. П. Ключніченка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Т. О. Коломоєць, Д. М. Лук'янця, О. І. Миколенка, О. І. Остапенка та ін. [9; 65–72].

Спеціалізоване дослідження адміністративної відповідальності у системі юридичної відповідальності було здійснено у 2005 р. О. С. Літошенко. Автор дослідив закономірності розвитку законодавства України про адміністративну відповідальність, проаналізував специфічні особливості адміністративної відповідальності (ступінь суспільної небезпеки, об'єкт і предмет посягання,

об'єктивні умови проступку), на підставі яких висловив власні погляди на здійснено відмежування адміністративної відповідальності від інших видів, зокрема, дисциплінарної, цивільної та кримінальної [73].

Узагальнюючи дослідження вітчизняних вчених доцільно зазначити, що адміністративна відповідальність – це примусове застосування законодавчо закріплених адміністративних санкцій до суб'єктів адміністративно-правових відносин у разі невиконання (неналежного виконання) ними своїх юридичних обов'язків (повноважень) або за зловживання юридичними правами (повноваженнями). При цьому, однак, не можна не помітити, що адміністративна відповідальність на відміну від інших видів юридичної відповідальності має переважно соціально-політичний аспект. Суб'єкти, заходи соціально-політичної та адміністративної відповідальності можуть поєднуватися. Однак, не йдеться про підміну або збіг соціально-політичної та адміністративної відповідальності, а про те, що остання реалізується у сфері соціально-політичних відносин.

Змістовно природа адміністративної відповідальності не змінюється. Вона повинна наставати тільки в разі визнання наявності в діях (бездіяльності) суб'єкта адміністративно-правових відносин законодавчо закріпленого складу адміністративного делікту. Саме це лежить в основі розмежування адміністративної та соціально-політичної відповідальності. Водночас, не ставиться під сумнів рухливість межі між соціально-політичною, конституційною і адміністративною відповідальностями.

На нашу думку, сучасна національна концепція адміністративної відповідальності заснована на виявленні її юридичної природи, зумовленої конституційною характеристикою України як соціальної, правової, демократичної держави. Цим визначаються і зміст відповідальності в її конституційному вимірі, і межі дискреційної свободи законодавця у розвитку адміністративних норм.

Розуміння природи адміністративної відповідальності виключає позитивну відповідальність, так само як і визнання адміністративної відповідальності видом соціально-політичної відповідальності. А це призводить до відмови від сформованого уявлення про те, що адміністративна відповідальність знаходиться

на перетині юридичної та соціальної відповідальності.

Концепція адміністративної відповідальності, на нашу думку, передбачає не тільки виявлення її природи на основі впливу безпосередньо Конституції України, але й аналізу перетворення адміністративної відповідальності в процесі законодавчого регулювання. Вихідним для розуміння галузевого характеру адміністративної відповідальності є визнання її різновидом юридичної відповідальності. У цьому сенсі адміністративна відповідальність перебуває в одному ряду з іншими видами юридичної відповідальності.

Необхідно наголосити, Конституція України виступає фундаментом для всіх видів юридичної відповідальності, включаючи і той її вид, який регламентується галузевими нормами адміністративного права. Галузевий характер адміністративної відповідальності проявляється в конкретизації Конституції України актами законодавця та Адміністративного Суду України. Отже, адміністративна відповідальність не обмежена лише конституційними рамками, вона існує і розвивається в адміністративно-правових, тобто галузевих правовідносинах і реалізується в них. Тому вона не може бути «конституційним зрізом» будь-якої юридичної відповідальності.

Особливістю чинної Конституції України є її амбівалентний характер, який багато в чому визначає аналогічну властивість самої адміністративної відповідальності, оскільки адміністративні повноваження органів державної влади, посадових осіб іноді є прихованими. Цим обумовлена потреба у зміні методики конструювання адміністративних деліктів, на що вказували Є. В. Додін та О. І. Остапенко ще у 90-ті роки ХХ ст. [74; 75].

Сьогодні доцільно говорити про суперечність між «жорсткістю» адміністративних норм і об'єктивними потребами розвитку соціуму, що особливо проявляється у сфері економіки.

Навряд чи можна недооцінювати необхідність законодавчого забезпечення адміністративної відповідальності за захоплення влади або присвоєння владних повноважень, з огляду на те, що заходи кримінальної відповідальності не завжди бувають ефективними, слід звернути увагу на те, що концепція адміністративної



відповідальності в європейській інтерпретації виходить із тісного взаємозв'язку категорій адміністративних деліктів і адміністративних санкцій. Адміністративна відповідальність легітимізується основою будь-якої юридичної відповідальності, яка настає за порушення адміністративних норм. У цьому контексті в процесі розмежування адміністративної та інших видів юридичної відповідальності важливо законодавчо позначити склади адміністративних деліктів і адміністративні санкції, об'єднавши їх в єдиний нормативно-правовий акт.

Адміністративні санкції – це законодавчо закріплені несприятливі заходи примусового впливу відносно суб'єкта права у разі невиконання ним адміністративних обов'язків або зловживання правами. Для адміністративних санкцій та заходів захисту характерна можливість примусового настання несприятливих наслідків. Однак на відміну від заходів захисту адміністративні санкції настають тільки за протиправну поведінку.

Адміністративні санкції в залежності від цілей і наслідків їх застосування доцільно класифікувати на такі види: право відновлювальні, попереджувальні, запобіжні, стягнення. Ними визнаються дії суб'єктів права, що відхиляються від поведінки, передбаченої законодавством і тягнуть за собою застосування заходів адміністративної відповідальності, що зумовлено природою, змістом, характеристикою адміністративних деліктів, які детально розкриті в працях О. І. Остапенка [75].

Особливості об'єктивної сторони адміністративного делікту проявляються і в його складі, і в його змісті. Обов'язковим елементом об'єктивної сторони адміністративного делікту є тільки протиправне діяння у формі невиконання адміністративного обов'язку або зловживання правами.

Важливо забезпечити невідворотність настання несприятливих правових наслідків для всіх суб'єктів адміністративно-правових відносин, незважаючи на їх політичний і соціальний статус, у разі порушення ними адміністративного законодавства.

Розглянувши адміністративну відповідальність в системі юридичної відповідальності доцільно зробити такі висновки:

– у сучасному суспільстві особливого значення набувають фундаментальні системи утворюючі цінності, які включають абсолютні (загальні, сутнісні) і похідні, що виступають засобом досягнення (феноменальне в соціумі). Такі цінності складають основу сучасної юридичної відповідальності;

– юридична відповідальність становить особливу правову форму реакції держави на захист публічних і приватних інтересів, яка полягає в сукупності встановлених державою матеріальних і процесуальних правових норм з метою спонукання правопорушника, який добровільно не бажає дотримуватися встановлених норм поведінки, до належної поведінки і покладання обов'язку зазнавати несприятливі для нього наслідки, а також досягнення мети попередження правопорушень. Це визначення враховує специфіку сучасних видів юридичної відповідальності і значно відповідає вимогам універсальності, підкреслюючи інституційність юридичної відповідальності, а також зможу притягнення до відповідальності винного і виправдання невинного. Таке розуміння юридичної відповідальності охоплює всі існуючі способи впливу на правопорушника тобто каральний, відновлювальний або компенсаційний і профілактичний або попереджувальний;

– видами юридичної відповідальності є традиційно прийняті в юридичній доктрині: цивільна, кримінальна, дисциплінарна та адміністративна. Протиправність інших видів правопорушень (у фінансовій, бюджетній, податковій, екологічній та інших сферах) і протиправність адміністративних правопорушень за своєю суттю ідентичними. Видова специфіка протиправності в цих сферах суспільних відносин не виявлена ні законодавством, ні в наукових дослідженнях. Порушення законодавства у вказаних сферах тягне за собою застосування санкцій цивільного, кримінального, адміністративного або дисциплінарного покарання. Виділення як самостійного виду відповідальності (фінансової, бюджетної, податкової, екологічної та інших) не засноване на об'єктивних критеріях і немає характерних особливостей щодо правопорушень;

– адміністративна відповідальність є комплексним правовим механізмом реагування держави на прояв адміністративної протиправності, що містить

матеріально-правові підстави та процесуальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення. Основу адміністративної відповідальності складають диференційована адміністративна протиправність, склад адміністративного правопорушення; адміністративне покарання (матеріально-правовий аспект) і процесуальна форма.

– у сучасних концепціях адміністративної відповідальності актуальною виявляється проблема оцінки права із загальних системно-філософських позицій, що відображає загальні закони та принципи буття соціуму, інтегруючи субстанційні та феноменальні характеристики соціально-правової реальності, яка включає теоретико-методологічні критерії оцінки права щодо абсолютного (правова субстанція) та похідного порядку (оптимальні вимоги соціальної реальності, зосереджені в традиційному менталітеті).

### **1.3 Методологічні підходи до дослідження адміністративної відповідальності**

Сучасний етап розвитку суспільства висуває підвищені вимоги до юридичної науки. Її призначення в сучасний період – виявити і визначити оптимальні правові засоби, які можуть бути ефективно використані в інтересах відновлення суспільства в усіх сферах його життєдіяльності.

Сьогодні не існує однозначних теоретичних і практичних рішень проблеми юридичної систематики (наприклад, наукові погляди А. А. Кіріченко, Ю. А. Ланцедової, А. С. Тундала [76, с. 12–14]). Натомість, доводиться констатувати, що цілісного вчення, в предмет якого входили б питання генези та розвитку структури і елементів права; систематичної класифікації та типології, оптимальної системної організації та їх ефективного функціонування в умовах правозастосування; гармонізації структурно-елементних зв'язків і телеології права; реконструкції та прогнозу історичного руху структури і елементів права, сьогоднішня юриспруденція не знає. Така наукознавча картина характеризує стан і загальної теорії права, і теоретичних аспектів галузевих юридичних дисциплін,

зокрема й теорії адміністративного права.

При детальному розгляді інститут застосування адміністративної відповідальності виявляє вагомі теоретичні та методологічні прогалини, які можуть бути усунені шляхом прискіпливого наукового переосмислення його юридичного буття. Однак, слід зазначити, що вітчизняні науки теорії та історії держави і права та адміністративного права досягли сьогодні якісного рівня епістемологічного розвитку.

Методологічний дисонанс у розумінні філософських і теоретичних засад адміністративно-юрисдикційного правозастосування, що став наслідком історичного руху права в умовах впливу багатьох чинників об'єктивної дійсності, сьогодні роз'єднує системну єдність адміністративного законодавства та практики застосування адміністративно-юрисдикційного закону, підмиваючи інституційні основи правової держави при посиленні правових засад, розвитку правової культури, прав і свобод громадян, зростанні значення адміністративного права та всіх інших юридичних наук. Отже, подальший розвиток адміністративного права, більша ніж коли-небудь, залежить від розвитку правових досліджень і продуктивного використання їх результатів.

Загалом методологічна основа адміністративного права знаходиться у сприятливому розвитку, наповнюється новими ідеями, змістом, може активно слугувати становленню сучасної теорії адміністративного права як сфери потужного і корисного юридичного знання [77, с. 12–13].

Водночас, до сьогодні дискусійним залишається уявлення про предмет адміністративного права як науки, що вивчає загальні закономірності виникнення, розвитку та функціонування управління у контексті нормативно-правової організації діяльності державних органів, громадських об'єднань і суб'єктів господарської діяльності, розглядаючи при цьому адміністративно-юрисдикційні, процесуальні та процедурні питання.

Однак, такий підхід є однобічним, збіднює дійсне уявлення про адміністративну відповідальність. Не можна не бачити, що зведення предмета адміністративного права лише до закономірностей розвитку нормативно-правових

засад управління різко звужує сферу дослідження, виключає з неї найважливіші процеси пізнання і перетворення політико-правової дійсності.

Усе сказане про предмет повністю відноситься і до методів адміністративного права. У сучасній юридичній літературі методологія адміністративної відповідальності у контексті адміністративного права трактується виключно з гносеологічних позицій. Такий підхід також є однобічним, що спрощує розуміння сутності і функцій адміністративної відповідальності. Дослідження адміністративної відповідальності поряд з вирішенням суто пізнавальних завдань, виконує онтологічну, політико-управлінську, прогностичну та інші функції.

Ігнорування положень системного підходу не дозволяє охоплювати ті тенденції, які ніби то ховаються за обрієм завтрашнього дня. Це означає, що дослідження адміністративної відповідальності виявилися недостатньо ефективними для виконання однієї з головних своїх функцій – прогностичної, тобто передбачати і теоретично забезпечувати зміни, які диктуються потребами розвитку суспільства.

У розвитку адміністративної відповідальності у контексті адміністративного права як об'єктивної системи політико-правових знань можна виділити такі закономірності:

- спадкоємність форм політико-правових знань;
- поєднання еволюційного та стрибкоподібного шляхів розвитку науки про адміністративну відповідальність. Дискретний (перервний) розвиток адміністративного права як науки виражається в акумулюванні політико-правових знань, їх переоцінці, зміні наукових парадигм, що безпосередньо впливає на сутність адміністративної відповідальності;
- диференціація та інтеграція знань про державу, адміністративне право і відповідно про адміністративну відповідальність (сприяє систематизації політико-правових знань, появи нових вчень, теорій і скасування колишніх). парадигмальна і проблемна організація адміністративно-правових досліджень (через висунення нових парадигм, постановку і вирішення нових проблем).

Причини, під впливом яких відбувається розвиток адміністративної відповідальності (у контексті адміністративного права), можна поділити на зовнішні та внутрішні. До зовнішніх причин відносяться: потреби інших юридичних наук, форм правосвідомості, юридичної практики, які ставлять перед дослідженнями адміністративної відповідальності як однієї зі складових фундаментальної юридичної науки адміністративного права певні завдання, стимулюють і спрямовують наукові пошуки, а також нові факти, що не піддаються поясненню з точки зору існуючої теорії.

Внутрішні причини – це протиріччя в самій системі адміністративної відповідальності або проблеми, пов'язані з внутрішньою логікою розвитку теоретичної системи цієї галузі знання, обумовлені виконанням нею своїх функцій. І зовнішні, і внутрішні причини можуть бути джерелами проблемних (пошукових) ситуацій, що виникають в юридичній науці.

Необхідно зазначити, що дослідження адміністративної відповідальності зумовлені необхідністю адаптації національного законодавства до законодавства, яке діє на європейському просторі відповідно до Договору про асоціацію України до Європейського Союзу [78]. На нашу думку, з урахуванням поглядів Ю. Д. Кунева, історично об'єктивний розвиток науки про адміністративну відповідальність може бути описано евристичною моделлю, яка має ієрархічну структуру з трьох рівнів [79, с.483].

Вищий рівень. Форми розвитку політико-правових знань: парадигми; наукові проблеми; політико-правові гіпотези.

Середній рівень. Принципи розвитку адміністративного права як науки: принцип спадкоємності розвитку науки (поєднання традиційності і новацій); принцип систематичного розвитку (єдність перервності і безперервності); принцип цілісності розвитку (єдність диференціації та інтеграції).

Нижчий рівень. Причини, основні напрями і форми спрямованих змін у процесі розвитку адміністративної відповідальності.

Аналіз наукової літератури дозволяє стверджувати, що адміністративна відповідальність становить складну систему, яка включає в себе такі складові:

- загальні закономірності виникнення, розвитку і функціонування державно-правових явищ, які опосередковуються через адміністративне право;
- специфічні закономірності пізнання адміністративної відповідальності, а також основні логічні форми наукового знання – адміністративно-правові категорії, закони і принципи;
- логіку знаходження істини в праві, логіку нових відкриттів в адміністративно-правовій сфері;
- узагальнення адміністративно-правової практики, ідеї та висновки, що мають принципове значення для юриспруденції загалом;
- прийоми юридичної техніки, тлумачення права, основи використання наукових методів у пізнанні права та інших юридичних явищ;
- наукові основи внутрішньої і зовнішньої державної політики, що забезпечують науковість державного та суспільного управління;
- систему основоположних (базових) ідей, понять, поглядів, відповідно до яких формується правовий погляд і життєва позиція особи, соціальних груп, суспільства загалом;
- рекомендації для вирішення численних проблем адміністративно-юрисдикційної діяльності органів наділених повноваженнями у сфері адміністративної юрисдикції;
- гіпотези про майбутнє адміністративної відповідальності;
- наукознавчі питання (адміністративна відповідальність в контексті адміністративного права як науки, методологія, система, історія науки, тощо).

Дослідження адміністративної відповідальності повинно охоплювати всі адміністративно-правові феномени (держава, право, правовідносини), а також конкретно-історичні умови їх існування, реальну поведінку суб'єктів права, а також психологію громадян, посадових осіб, їх оцінки своєї правомірної чи протиправної поведінки, чинного права, діяльності державних органів [80, с. 214]. Керуючись «еталонними» ознаками адміністративного права як науки, та враховуючи погляди учених-теоретиків (В. Б. Авер'янов, І. С. Гриценко, Є. В. Додін, Д. М. Лук'янець, А. А. Кіріченко, А. Т. Комзюк, О. І. Остапенко та

інші) [14; 75; 81–85] можна запропонувати такий, на нашу думку оптимальний варіант структури досліджень, що включає п'ять компонентів:

- склад адміністративного права як науки;
- теоретичні проблеми співвідношення суспільства, держави, права і адміністративної відповідальності;
- матеріальна адміністративно-правова основа відповідальності;
- процесуальна та процедурна адміністративно-правова основа юридичної відповідальності;
- теоретичні проблеми формування правопорядку та вплив адміністративної відповідальності.

Усю сукупність методів адміністративного права щодо реалізації адміністративної відповідальності з урахуванням функціонального підходу умовно можна класифікувати на такі групи: методи правового регулювання (правового буття); методи пізнання державно-правових явищ; методи реалізації методологічних функцій; адміністративно-управлінські методи; методи реалізації державної влади; виховні методи; пояснювальні методи; практично-організаторські методи; методи прогнозування.

Наприклад, як основну ознаку, що характеризує метод правового регулювання, доцільно прийняти характер інформації про правопорушення. Поєднання цих видів інформації дадуть нам чотири методи правового регулювання: за фактичними обставинами (при здійсненні правопорушення; за фактичними обставинами, встановленими для окремого суб'єкта; за станом правового середовища з контролем рівня правопорушень; за станом правового середовища з контролем вчинків конкретних суб'єктів. Використовуючи запропоновану класифікацію дослідження адміністративної відповідальності щодо методу правового регулювання за станом соціально-правового середовища з контролем рівня вчинених адміністративних правопорушень цей метод можна вважати одним з пріоритетних при реалізації адміністративно-правової політики держави у взаєминах із суспільством.

Різноманітні методи наукового пізнання адміністративної відповідальності



умовно можна поділити на ряд рівнів: емпіричний, експериментально-теоретичний, теоретичний і метатеоретичний.

За оптимальний набір чинників, що впливають на вибір методів пізнання адміністративної відповідальності доцільно прийняти: мету наукового пізнання держави і права; реалізацію закономірностей виникнення, розвитку і функціонування адміністративно-правових явищ; кількість досліджуваного матеріалу; рівень складності досліджуваного предмета.

Сучасна сутність адміністративної відповідальності, що склалася в Європі (за винятком радянського блоку) після Другої світової війни пов'язує поняття державної влади з категорією прав людини, тобто основних до законотворчих і поза законотворчих вимог певної міри свободи, первинних відносно влади [86, с. 210–212]. Це дозволяє розглядати адміністративну відповідальність як одну з правових форм організації та функціонування політичної влади з точки зору міжнародного права, в принципах і нормах якої зафіксовані та визнані права і вимоги народів. Змінюється і зміст ознак адміністративної відповідальності, покликаної забезпечити вільне спільне політичне, економічне та духовне буття людей.

Теорія адміністративного права Європейського Союзу, країн, які входять до Північноатлантичного договору, орієнтується, передусім на розвинену інституційну форму сучасної юрисдикційної діяльності, що позначається поняттям демократичної конституційної держави. Термін «конституційна» застосовується тільки до тих держав, де державна влада обмежена правом з метою створення оптимальних умов для функціонування саморегульованого громадянського суспільства. Це обмеження досягається в процесі безперервного тлумачення (конституційним і звичайними судами) конституційних принципів в контексті потреб суспільства, що сприяє успішному функціонуванню соціальної правової держави, діяльність якої можна порівняти з динамічною рівновагою маятника, що дозволяє утримувати внутрішньополітичний рух поблизу оптимального центру. Коливання внутрішньополітичного маятника забезпечується не тільки розвиненістю правових механізмів, але й особливою

дуалістичною соціальною інфраструктурою соціальної правової держави і породженими нею інститутами та механізмами демократії, які дозволяють досить швидко, коли цього вимагають інтереси саморегулювання, замінювати соціально-політичні сили, які перебувають при владі, опозицією не змінюючи систему організації управління та її складової адміністративної юрисдикційної діяльності тобто адміністративної відповідальності [87, с. 98–102].

Доцільність застосування системної методології щодо правових явищ загалом, і адміністративної відповідальності, зокрема, обумовлена актуальністю для теперішнього часу тенденції інтеграції наукового знання, що зумовлено глобалізацією, яка здійснює суттєвий вплив на трансформацію, зміну і модернізацію державно-правових інститутів, перспективністю інтенсифікації в дослідженні цього інституту правової науки, а також різноманітням можливостей з управління, організації та прогнозуванню подальшого розвитку об'єктів дослідження [88, с. 28].

У той же час, застосування системної методології до адміністративної відповідальності вимагає прийняття до уваги значної кількості особливостей, і самої методології, і джерел права щодо адміністративної відповідальності, обліку результатів попередніх досліджень адміністративної відповідальності, а також багатьох досягнень сучасної науки, і в сфері юриспруденції, і в галузі загальної теорії систем, тектології та ін. Зазначене особливо актуально у зв'язку з вище згаданими особливостями адміністративної відповідальності з позиції адміністративного права в країнах ЄС. Це вимагає дослідження джерел адміністративної відповідальності.

Для права країн, що належать до англо-американської правової сім'ї, характерна наявність розвиненої, органічної і змістовної системи джерел адміністративної відповідальності, системо утворюючим елементом якої є авторитет, що спирається на розум і правосвідомість, і виявляється, насамперед, в судовій правотворчості.

Для права країн, що входять в романо-германську правову сім'ю, характерна наявність неорганічної системи джерел адміністративної

відповідальності, системо утворюючим елементом для якої виступає державна воля, яка реалізується, переважно, у законотворчому процесі.

Кожна правова система є індивідуальною в тому сенсі, що містить в собі джерела, які характеризуються своєю «системною конфігурацією» і переважаючою значимістю тих чи інших джерел. Системна методологія повною мірою дозволяє забезпечити змістовний аналіз правових систем щодо адміністративної відповідальності в цьому аспекті.

Знання про основні системно-структурні особливості джерел адміністративної відповідальності дозволяють в ході правотворчої і правозастосовної діяльності зменшити кількість колізій і протиріч, швидко і ефективно визначити розташування того чи іншого джерела в усьому масиві норм. Крім того, такі знання забезпечують загалом поліпшення якості правового регулювання, а також дію самого права.

Джерела різних типів мають неоднакові системні властивості: якщо системність формальної адміністративної відповідальності характеризує їх визначеність державною волею, то системність змістовних аспектів адміністративної відповідальності укладена в їх об'єктивній єдності, необхідному взаємозв'язку, взаємовпливі.

Особливе місце в сукупності адміністративної відповідальності займають універсальні джерела, рівною мірою істотні для права в будь-яких його формах і типах, що органічно пов'язані з усіма елементами системи адміністративної відповідальності і характеризують право з точки зору його соціальної природи.

Одним з критеріїв розрізнення основних форм адміністративної відповідальності є специфіка системних властивостей джерел, що діють в рамках кожної з цих форм. Так, джерела юридичного (державного) права становлять неорганічне системне утворення, для якого вирішальним є державно-політичний чинник; джерела недержавного, головним чином звичаєвого права складають органічну самоорганізуючу систему, для якої вплив державно-політичного чинника є незначним і несуттєвим; джерела європейського права становлять сукупність елементів, з одного боку, які наділені властивостями самоорганізації,

подібно до джерел звичаєвого права, але, з іншого боку, санкціонованих за типом джерел юридичного права.

У контексті дослідження джерел адміністративної відповідальності з позиції системної методології доцільно виділити державне, звичаєве і європейське право, які спираються на «закон», що наділене абсолютною силою, але поняття «закону» для кожного з них буде відмінним. Зокрема, для державного права «закон» – це документально оформлена, встановлена владою держави заборона або повеління, що носить загальнообов'язковий характер; для звичаєвого права «закон» висловлює правила людського співжиття, обумовлені соціальними цілями і завданнями; в європейському праві «закон» відображає правила поведінки для специфічної категорії суб'єктів, що володіють легітимністю і визнаною доцільністю, необхідністю.

Для державного, звичаєвого і європейського права об'єднання закону з владою в тих смислових значеннях, в яких перший застосовується в кожній з форм права, також становить джерело права для цих форм. Але для державного права ця влада є анонімною; в звичаєвому праві влада має персоніфікованого суб'єкта, що додає їй авторитетний характер, а в європейському праві влада переважно неперсоніфікована. З огляду на думки Е. Шмідт-Ассманна [89, с. 46], об'єднуючим чинником для джерел адміністративної відповідальності є державний вплив, а системоутворюючим елементом для джерел звичаєвого права виступає суспільний авторитет. Для джерел європейського права, внаслідок суперечливості властивостей міжнародного та міждержавного права, виділення загального інтегруючого або системоутворюючого елемента щодо адміністративної відповідальності видається недоцільним.

Джерела адміністративної відповідальності загалом з позиції системного аналізу слід розглядати як складно структуровану, суперечливу систему, що володіє системоутворюючими елементами, загальносистемними та іншими системними властивостями, що детермінують властивості та особливості чинного адміністративно-юрисдикційного права в цілому.

Системні особливості адміністративної відповідальності взаємно

обумовлені з сутнісними соціально-культурологічними особливостями тих правових сімей, яким вони належать, відображають їх унікальність, а, значить, виступають показником необхідності поділу права та визначають змогу і доцільність їх інтеграції в окремих аспектах.

Для констатації існування системи та особливостей системних властивостей адміністративної відповідальності недостатньо наявності встановлених державою правил щодо жорсткої ієрархічності та структуризації адміністративної відповідальності. Повинен скластися органічний комплекс особливостей, зумовлених, зокрема, крім правових і політичних, більш глибинними та змістовними соціально-культурологічними чинниками.

На нашу думку, зазначене вказує на те, що адаптація національного законодавства щодо адміністративної відповідальності до законодавства Європейського Союзу має необхідність врахування низку чинників, які сутнісно обумовлюють самотність національних джерел адміністративної відповідальності, при правовому реформуванні, правотворчості та подальшому правозастосуванні. Застосування соціально-культурологічного підходу до аналізу системних властивостей адміністративної відповідальності дозволяє визначити змогу імплементації адміністративної відповідальності різних правових сімей, їх здатності стати повноцінним елементом сукупності адміністративної відповідальності держави, встановити оптимальні напрями правотворчості і правозастосування, в умовах тенденцій глобалізації та інтеграції правових інститутів (наприклад, у сферах митного та інформаційного права). Водночас, особливості системних властивостей адміністративної відповідальності не носять однозначно певного характеру і обумовлені комплексом чинників: праворозумінням дослідника, різноманіття аспектів і форм джерел права адміністративної відповідальності.

Застосування системної методології до дослідження адміністративної відповідальності має сенс тільки в контексті широкого право розуміння, пов'язаного, в числі іншого, з визнанням існування не лише формальних джерел як підстав загальнообов'язкових конкретних правовідносин і визнання окремих

прав суб'єктів, але і змістовних джерел формування (у тому числі процесуальних норм) та зміни і права загалом, і різних його елементів, глибинних соціально-культурологічних, духовних, психологічних умов, які за своїми системними властивостями не суперечать системним якостям і особливостям адміністративної відповідальності Європейського Союзу, а також гармонійно поєднуються з комплексом соціально-культурологічних чинників, які обумовлюють національну правову систему України.

Рішення проблеми оптимізації використання адміністративної відповідальності, на нашу думку, знаходиться у площині розробленої на підставі положень аналітичної юриспруденції, інструментальної теорії права, або теорії правових засобів, що обумовлено творчим застосуванням спеціально-юридичних методів дослідження правової дійсності. Поряд і у взаємозв'язку з філософськими та соціологічними правовими дослідженнями, інструментальний напрямок здатний дати ґрунтовне опрацювання безпосередньо правового матеріалу з метою його практичного використання.

В контексті інструментального підходу правові явища в співвідношенні з іншими характеристиками розглядаються як правові засоби – юридичні інструменти, конструкції, що забезпечують у відповідності з правовими засадами рішення різноманітних соціальних завдань. Але головне в теорії правових засобів є те, які проблеми ці правові механізми можуть вирішити, де і в якому порядку їх можна використовувати в практичній юридичній діяльності для досягнення соціально значущих результатів. Отже, необхідність інструментального трактування адміністративної відповідальності продиктовано практикою. У науковій юридичній літературі питанням правових засобів в адміністративному праві найбільшу увагу приділили С. С. Алексєєв і В. Б. Авер'янов [90, с. 245–255; 39, с. 569–576].

Теоретичний і прикладний характер адміністративної відповідальності передбачає наявність у ній груп проблем і рівнів пізнання права, які утворюють відносно відособлені напрямки правових досліджень. Ураховуючи наукові думки І. А. Безклубого, С. В. Бобровника, І. С. Гриценка, таких наукових напрямів існує

три [91]:

- філософська проблематика (філософія права): специфічні питання методології права; аксіологічні проблеми права; типологія права; співвідношення права і закону, природного і позитивного права; гносеологія та онтологія права тощо;

- соціологічна проблематика (соціологія права): право в системі суспільних зв'язків, в єдності суб'єктивного та об'єктивного права; механізми юридичної соціалізації та соціальної дії права; право утворення та соціологія правотворчості; патологія права та девіантна поведінка; конкретно-соціологічні дослідження права та його проявів;

- спеціально-юридична теорія (інструментальна теорія позитивного права): характеристика права як системи правових засобів; атомістичне опрацювання правових засобів у різних типах правового регулювання та правових режимах; проблеми оптимального використання правових засобів у різних видах юридичної діяльності; інструментальна розробка механізму реалізації права; вироблення визначень, порівняльних характеристик, класифікацій правових засобів.

Адміністративна відповідальність органічно включає всі три напрями правових досліджень. Вона складає «сплав» філософсько-правової, соціологічної та спеціально-юридичної (інструментальної) проблематики. При цьому перед нами рівні за своїм «статусом» і способи пізнання.

Більше того, саме дані аналітичної юриспруденції, насамперед інструментальної теорії права надають філософській і соціологічній проблематиці у сфері права характер юридичної галузі знання, включають їх у «розряд» правознавства. Без урахування цих даних філософія права і соціологія права залишаються в структурі загальної філософії і соціології. У свою чергу, філософська і соціологічна проблематика, збагачена даними праксеології, призводить до нового бачення адміністративної відповідальності як соціального явища, сполученого зі свободою і відповідальністю в їх нормативно-правовій інтерпретації.

У контексті зазначеного адміністративну відповідальність доцільно

розглядати у взаємодії із загальносоціальними (неправовими) засобами і регуляторами, що утворюють соціальний механізм дії права. Останній представлений у двох аспектах: як процес соціального впливу права і правових засобів на суспільні відносини, але насамперед в інституційному аспекті як «матеріальне явище», що включає соціально-економічні, політичні, моральні, організаційні засоби, які полегшують або, навпаки, ускладнюють, або перешкоджають роботі юридичного механізму. Інструментальне опрацювання правових засобів, що утворюють механізм реалізації адміністративної відповідальності найбільш продуктивне при дослідженні їх дії в різних типах правового регулювання, що дозволяє дати практичні рекомендації щодо оптимального використання правових засобів у складі загально дозволеного та дозвільного регулювання на підставі методології правової статистики.

Аналіз ширше поняття, аніж статистичний аналіз, хоча, очевидно, останньому належить провідна роль. Предмет статистичного аналізу – це сукупність статистичних показників, що характеризують правопорушення та заходи соціального (правового) контролю над ними в їх єдності та розвитку [92, с. 9–10]. Завдання аналізу похідних від основних функцій статистики як методу пізнання масових соціальних явищ і процесів, з урахуванням наукових поглядів О. Г. Кальмана і І. О. Христин [93, с. 43], полягають у:

- описі стану, структури, поширеності, динаміки правопорушень та реалізації державних заходів контролю над ними, підтриманні в країні режиму законності (описова функція);

- виявленні статистичного зв'язку, залежності, співвідношення структури і динаміки правопорушень з чинниками, які їх зумовлюють, а також з діяльністю держави і суспільства в цьому напрямі (пояснювальна функція);

- визначенні тенденцій зміни правопорушень, складанні статистичного (адміністративно-деліктологічного) прогнозу (прогностична функція);

- виявленні особливостей у характеристиці правопорушень, позитивних сторін і недоліків у діяльності правоохоронних органів для прийняття на основі цих даних своєчасного рішення та розробки заходів з розповсюдження



позитивного досвіду або усунення недоліків.

Висновки та рекомендації статистичного аналізу можуть мати об'єктивний, науково достовірний характер при дотриманні таких вимог:

– кількісний аналіз статистичних показників повинен базуватися на глибокому знанні теоретичних положень юридичних наук, що вивчають природу явищ і враховуються правовою статистикою, тобто вимір закономірностей, зв'язків і взаємозалежностей, об'єктивно існуючих між соціально-правовими явищами, статистика може здійснювати лише після того, коли на основі наукової теорії проведено аналіз сутності та якісних особливостей цих явищ;

– досліджувана статистична сукупність повинна складатися з досить значної кількості одиниць, зібраних на великій території за декілька років; при аналізі статистичного матеріалу необхідно використовувати не тільки дані офіційної державної статистичної звітності, але й інші матеріали, отримані в результаті спеціальних обстежень або, наприклад, соціально-правових досліджень тощо;

– у процесі вивчення правопорушень і пов'язаних з ними проблем, слід враховувати матеріали інших галузей статистики (економічної, демографічної, статистики культури, охорони здоров'я тощо).

У вирішенні найважливішого завдання – встановлення та кількісного вираження закономірностей і взаємозалежності соціально-правових явищ – правова статистика спирається на закон великих чисел. У таких дослідженнях розкривається його сутність, філософське та природно-наукове обґрунтування: зменшення ступеня випадковості та зростання ступеня ймовірності наявності певної ознаки відбувається в міру збільшення статистичної сукупності.

Натомість, слід звернути увагу, що зазначене вище, переважно стосується злочинів, однак адміністративна деліктологія, що отримала розвиток в дослідженні О. І. Остапенка («Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен»), дає змогу розглядати з позиції математичного аналізу (методології правової статистики) знання про правопорушення як статистичну сукупність не розглядаючи одночасно знання про конкретні правопорушення, що входять до неї [94]. Хоча в цьому випадку маємо справу не з чисто випадковими, а з

індивідуальними явищами, яким притаманні випадкові відхилення (у контексті математичної статистики зумовлено психологією особистості) [95, с. 546; 96, с. 40].

Як зазначає В. Л. Ортинський, аналітична функція адміністративно-правових явищ становить обумовлене метою та завданнями одне з основних напрямів дослідження впливу на процес правового регулювання суспільних відносин і є однією з необхідних функцій науки адміністративного права. Її зміст полягає у визначенні ступеня ефективності дії правових норм на практиці, а також у виробленні пропозицій щодо підвищення ефективності реалізації нормативних приписів у майбутньому [97, с. 3].

Під механізмом реалізації аналітичної функції адміністративно-правових явищ із застосуванням математичних методів слід розуміти сукупність взаємодоповнюючих і взаємодіючих засобів здійснюваних в певній послідовності за допомогою спеціальних прийомів, способів і технологічних дій та операцій, що забезпечують кінцевий результат аналітичної діяльності в рамках адміністративно-правових явищ, які досліджуються.

Структуру механізму реалізації математичних методів аналізу адміністративно-правових явищ складають такі елементи: інституційна складова, що визначає розробку і аналіз моделі інформаційних процесів з варіативними регламентами на основі сигнатурних прецедентів; технологічний компонент, що включає певні дії та операції, які здійснюються у певній послідовності, зі своїми циклами та етапами, і забезпечують кінцевий результат аналітичної діяльності в межах адміністративно-правових норм; техніко-юридичний компонент, що становить сукупність юридичних засобів, прийомів, способів і методів оцінки об'єкта дослідження, даних про його стан, динаміку та перспективи розвитку, а також підготовки та оформлення пропозицій щодо підвищення ефективності правового регулювання у відповідній сфері.

У контексті дослідження необхідно звернути увагу на деякі нові підходи у дослідженні соціальних явищ, що виникли у правовій науці. Так, зокрема С. Г. Ольковим розроблена універсальна модель поведінки, яка передбачає, що у генезі девіантності беруть участь три групи чинників – біологічні, космотелуричні

(природні) і соціальні. У зв'язку з тим, що в причинному комплексі злочинності визначальна роль належить соціальним феноменам, вони частіше за інші детермінанти виступають об'єктом наукових пошуків. Зважаючи на цю обставину, С. Г. Ольков звертається до характеристики умовних і безумовних рефлексів, відповідних їм потреб, ранжирує їх за ступенем важливості для людини, робить важливий висновок про існування закону великих еволюційних чисел. Серед численних моделей, запропонованих в роботі, окремий параграф присвячений еластичності. Такий термін, зазвичай вживається в економіці і ним позначають міру реагування однієї змінної величини (наслідку) на зміну іншої (причини), яка ілюструє, на скільки відсотків змінюється в середньому результативна ознака «у» при зміні факторної ознаки «х» на 1%. Названий метод, за визначенням І. С. Скіфського, адаптований для юридичних наук С. Г. Ольковим, в даний час застосовується в кримінології та девіантології при моделюванні казуальних зв'язків. При вивченні криміногенних чинників перспективним також видається використання фіктивних змінних, що дозволяють квантифікувати вихідні якісні дані для виконання регресійної-кореляційного аналізу [98; 99].

З позиції наукового аналізу адміністративної деліктології (Є. В. Додін, О. І. Остапенко, В. К. Колпаков, О. А. Банчук, В. А. Ліпкан (інформаційна деліктологія)) і поглядів В. Л. Ортинського щодо аналітичних методів дослідження адміністративно-правових явищ доцільно розглянути можливість застосування методів аналітичної юриспруденції запропонованих С. Г. Ольковим для дослідження адміністративної відповідальності. Розробка цих ідей дозволяє обґрунтувати певні вимоги до розвитку методології адміністративної відповідальності. Формування нових понять ґрунтується на синтезі протилежностей. Це призводить до того, що загальноприйнята сьогодні логіка (із законом виключеного третього) набуває відносного, обмеженого характеру. Як наслідок – актуальною стає проблема співвідношення і взаємного переходу істотно різних форм логічних законів, а також пошуку адекватної формалізації нових способів дедуктивного розгортання теорій.

Вказані підходи до розвитку методології адміністративної відповідальності (в істотній мірі – юридичної відповідальності) спрямовані на створення методологічної та методичної основи для вирішення деяких принципових проблем сучасних фундаментальних юридичних теорій. Зацікавленість до цих ідей може бути пов'язана також з тим, що вони дозволяють сформулювати логіко-методологічну і онтологічну основу для «інтуїтивних» підходів, що реалізуються сьогодні при побудові низки новітніх об'єднаних теорій у контексті філософії права та соціальної філософії. Цим визначається актуальність методологічних досліджень, що підготовлюють ґрунт для становлення некласичних теорій, які неминуче виходять за рамки панівної формальної логіки та евклідової математики.

Адміністративна відповідальність з точки зору структури становить складне системне утворення, вивчення якого в комплексі доцільно проводити і у статичному, і в динамічному стані. При розгляді у статичному стані використовується системний підхід, який передбачає розгляд адміністративної відповідальності як сукупність нормативної, організаційної і інструментальної складових. При дослідженні динаміки процесів адміністративної відповідальності доцільно використовувати функціональний підхід, що дозволяє розглянути статичні складові в процесі взаємодії. Метою такої взаємодії є реалізація функцій адміністративної відповідальності.

Функціональний підхід до розуміння адміністративної відповідальності дозволяє виділити дві основні сфери функціонування: право перетворюючу та правозастосовну. За допомогою правозастосовної діяльності адміністративна відповідальність реалізує регулятивні і охоронні функції. Правозастосування у сфері регулятивних відносин пов'язано з наданням юридичної допомоги у процесі здійснення суб'єктивних прав і законних інтересів учасників правовідносин, а також з вирішенням спорів про право. Правозастосування у сфері охоронних відносин пов'язане з реалізацією юридичної допомоги та здійсненням заходів право відновлювального характеру. Специфіка адміністративної відповідальності зумовлюється подвійністю цільових установок, що визначають їх функціональну

компетенцію. З одного боку, адміністративна відповідальність забезпечує реалізацію і захист публічних інтересів держави і суспільства. З іншого – відповідно до чинного законодавства, має на меті захист прав і законних інтересів громадян.

Реалізацію адміністративної відповідальності здійснюють державні органи та недержавні організації, діяльність яких безпосередньо пов'язана з охороною та захистом прав і законних інтересів держави, суспільства, особи.

Функціональний підхід до розуміння адміністративної відповідальності передбачає диференціацію охорони публічного права та захисту законних прав та інтересів індивідів і громадських організацій і дає змогу аналізувати взаємодію у формі координації та субординації. Сферами координаційної взаємодії є профілактична діяльність, а також діяльність з виявлення та припинення правопорушень. Субординаційна взаємодія здійснюється у сфері контрольної-наглядової діяльності, між державними правоохоронними структурами та недержавними правоохоронними організаціями, а також у сфері адміністративно-юрисдикційного правосуддя.

За зауваженням Гарольда Дж. Бермана: «Нам необхідно подолати оману щодо виключно політичної і аналітичної юриспруденції («позитивізм»), або виключно філософської та моральної юриспруденції («теорія природного права»), або виключно історичної та соціоекономічної юриспруденції («історична школа», «соціальна теорія права»). Нам потрібна юриспруденція, яка інтегрує всі три традиційні школи і виходить за їх межі» [100, с. 16–17].

Дослідження методологічних проблем адміністративної відповідальності з позиції системного аналізу дають змогу зробити такі висновки:

– адміністративна відповідальність є складовою правової підсистеми механізму соціального регулювання, що включає блок регулятивних і охоронних правових засобів централізованого та децентралізованого регулювання, за допомогою яких об'єктивне і суб'єктивне право втілюється у фактичну поведінку і юридичну діяльність суб'єктів;

– адміністративна відповідальність як інституційне утворення складається з

системи засобів, інструментів, юридичних механізмів, використання яких у практичній діяльності призводить до вирішення поставлених перед людьми завдань. Це висловлює саму суть системно-наукового підходу до дослідження, який безпосередньо пов'язаний з юридичною практикою, діяльністю у сфері правотворчості і правозастосування з урахуванням філософського і загальносоціологічного аспектів;

– системний характер адміністративної відповідальності проявляється через діяльність спрямовану на реалізацію права та правозастосовну діяльність. Реалізації права забезпечується імперативними правовими засобами централізованого регулювання та характеризується виконанням юридичних обов'язків, використанням суб'єктивних прав у складі дозвільного регулювання;

– правозастосовна діяльність в системі адміністративної відповідальності є особливим, владним способом реалізації права, супроводжується гранично суворим і точним використанням процесуально-процедурних засобів і спрямована на вирішення конкретної юридичної справи. Структура правозастосовної діяльності становить певне розташування і взаємозалежність основних елементів і зв'язків, які забезпечують її цілісність, зберігають її властивості та функції. Правові засоби в структурі правозастосовної діяльності визначаються як встановлені в законі інституційні утворення, що використовуються суб'єктами та іншими учасниками правозастосування в процесі правозастосовної діяльності, і призводять до досягнення результату у вирішенні адміністративно-юрисдикційної справи;

– системний характер методологічного підходу до адміністративної відповідальності зумовлений тим, що соціально-правові явища є результатом одночасного впливу значної кількості причин. Однак, і вид (тип) зв'язку, і ознаки, зв'язок між якими досліджується, не можуть бути встановлені самотійно без застосування статистики. Наявність зв'язку і її вид повинні бути встановлені за допомогою тієї науки, яка вивчає такого роду явища. Отже, правова статистика повинна використовувати для цього весь комплекс і юридичних, і суміжних з ними наук. Знання характеру залежності адміністративної деліктності від інших

явищ дозволяє пояснити її причини та тенденції, планувати необхідні заходи оптимізації соціального контролю у сфері адміністративно-правового захисту держави, суспільства та особи.

#### **1.4 Філософський аспект адміністративної відповідальності**

Сучасна демократична держава існує передусім як стійка і надійно функціонуюча модель правового порядку, що забезпечує таке регулювання суспільних відносин і такий рівень захисту життєво значущих інтересів громадян, які дозволяють ефективно і переважно мирно вирішувати неминучі в соціальній життєдіяльності колізії і конфлікти. Правовий порядок висловлює собою міру відносної стабільності, дієвості і міцності реального соціального простору, в межах якого реалізуються економічні, політичні та духовно-моральні потреби людей. З іншого боку, сам правопорядок в сучасному суспільстві, багато в чому є показником рівня лояльності громадян до сформованої системи державного нормування соціальних відносин, у ньому в концентрованому та інтегративному вигляді подані змога і дієвість державності. Процеси модернізації суспільства останнього десятиліття чітко показали, що без стійкого правопорядку ніякі позитивні зміни в життєдіяльності країни недосяжні. Інституційно-правовий механізм забезпечення правопорядку – це єдність правових та організаційних елементів, спрямованих на створення сприятливих умов для формування, функціонування та сталого розвитку правопорядку, а також його охорону, захист, відновлення, що базується на інституті адміністративної відповідальності. Натомість спроби влади вийти за межі правового простору тільки руйнують сучасну державу [101–106].

В цьому контексті доволі слушним є розгляд адміністративної відповідальності через призму філософії права. Адже, доцільно погодитися з С. В. Петковим про те, що філософія права покликана виконувати низку істотних загальнонаукових функцій методологічного, гносеологічного й аксіологічного характеру і в аспекті міждисциплінарних зв'язків юриспруденції з філософією й

низкою інших гуманітарних наук, і в самій системі юридичних наук. Філософське дослідження буття адміністративного права передбачає з'ясування його субстанції, тобто тієї першооснови, яка становить сутність цього соціального явища. Аналіз, субстанції дає змогу зрозуміти сутність явища. Адміністративне право як об'єктивна реальність має внутрішню єдність основних елементів, що перебувають у постійному розвитку [107].

З цього приводу доцільно звернути увагу на результати досліджень О. Д. Тихомирова, який провів узагальнення і зіставлення методологічних ліній аналізу феномена адміністративної відповідальності і в рамках європейської, і в соціально-філософських традиціях, та зіставив їх потенціал [108]. Його позиція збігається з поглядами Ю. П. Битяка, Ю. Г. Барабаша, М. П. Кучерявенка в контексті доктрин національного адміністративного права та Р. А. Петрова, а також адміністративного права Європейського Союзу [109–111].

Об'єктивна взаємозумовленість загальнонаукової та філософської концепцій інформаційного підходу до адміністративної відповідальності характеризується тим, що інформаційний підхід міждисциплінарний, поняття «адміністративна відповідальність» відноситься до правових категорій, але водночас має продуктивний філософський зміст [112, с. 323–324].

Категорія «адміністративна відповідальність» у контексті юридичної науки є загальною і водночас є поняттям самостійним відносно інших категорій; вона взаємопов'язана зі свідомістю та ставленням зафіксованої і збереженої у процесуальному порядку інформації, містить інформацію про своє джерело, підпорядковується закону збереження, присутня у підставах пізнання і мислення, в інформаційному аспекті неподільна, адже сенс, що передається зовнішньою інформацією від джерела до споживача, неможливий без сенсу, який міститься у внутрішній інформації джерела [113, с. 102–103].

Незаперечним є той факт, що більшість з названих ознак утворились завдяки застосуванню адміністративної відповідальності у нових, порівняно з традиційним розумінням класичного публічного права, напрямках правового регулювання суспільних інформаційних відносин у глобальному інформаційному



просторі. Зазначене міститься у науково-практичних коментарях до Кодексу України про адміністративні правопорушення і висловлене науковцями, які є представниками різних за спеціалізацією наукових шкіл адміністративного права України (Н. П. Бортник, К. І. Беляков, С. М. Морозов, О. І. Остапенко, С. В. Петков, Р. А. Калюжний, М. І. Іншин, І. М. Шопіна [114; 115]). Водночас, доцільно привести слова С. П. Рабіновича: «про ціннісний пріоритет антропосоціальної реальності перед державно-юридичними нормами, які повинні цій реальності відповідати» [116, с. 459–460].

Адміністративна відповідальність як інформаційна різноманітність, будучи завжди ставленням, щонайменше, двох змінних (з позиції розуміння адміністративної деліктології О. І. Остапенка та новітніх підходів до досліджень адміністративно-правових явищ В. Л. Ортинського [90; 93]), характеризує, з одного боку, морфологічний зміст внутрішньої інформації гетерогенних систем викладених у Кодексі України про адміністративні правопорушення в їх відношенні до самих себе, а з іншого – зовнішню інформацію як результат взаємодії двох різних об'єктів у філософському розумінні (у юридичному – суб'єкт і орган юрисдикційної діяльності).

Збільшення зростання різноманітності системи, (яка розглядає з позиції філософії категорію «адміністративна відповідальність») обмежено лише логічно припустимим комбінуванням елементів цієї системи в структурі та взаємозв'язках між ними, про що свого часу зазначав В. Б. Авер'янов та розвинуто у дослідженнях з інформаційного права, проведених В. А. Ліпканом, М. І. Дімчоглом, К. П. Череповським [117–119]).

Значна різноманітність характеристик адміністративної відповідальності зумовлена реально допустимою її складністю і обмежується граничними механізмами селекції цінних для неї станів, (для прикладу, щодо терміну у розумінні часу, що доведено В. К. Колпаковим [120, с. 104–106]).

Необхідне різноманіття обумовлено мінімально необхідною (для ефективного впливу на суспільні процеси) складністю системи і обмежується гомеостатичним законом необхідної різноманітності У. Р. Ешбі. Тому: «Першим

нашим завданням буде розвинути поняття «зміни», не тільки уточнюючи, але і збагачуючи його, надаючи йому такої форми, яка, як показав досвід, необхідна для поглибленого дослідження» [121, с. 21].

Однак не може бути менше соціально-правової оцінки ідея поділу відповідальності на публічну і приватну, оскільки вона відображає сутність права як складного соціального явища, покликаного забезпечити узгодженість всього суспільства, і передусім, узгодженість інтересів особи, суспільства та держави.

У правовій державі спільною метою адміністративної відповідальності слід вважати охорону конституційного правопорядку, який передбачає і врівноважений (збалансований) стан, і рівну захищеність (забезпеченість) публічних і приватних інтересів. Відповідно і норми про адміністративну відповідальність мають комплексну правоохоронну спрямованість, однак завжди можуть бути визначені пріоритети їх впливу, що у філософському розумінні відповідає баченню Г. Бейтсона стосовно можливості досліджування безлічі [122, с. 21–22].

У взаємодії суб'єктів адміністративної юрисдикції щодо адміністративної відповідальності має місце закон збереження інформації, згідно з яким сума кількостей зовнішньої (явної) інформації і дефіциту інформації (неявної частини внутрішньої інформації) постійна і дорівнює кількісній мірі спільної внутрішньої інформації суб'єкта і об'єкта (системи і середовища), що розкривається в контексті адміністративної (О. І. Остапенко) та інформаційної деліктології (В. А. Ліпкан, Ю. Є. Максименко) [90; 123]. При цьому зовнішня інформація передається від середовища відкритій системі в тій кількості, яка не перевищує потенційних можливостей системи із засвоєння інформації, що визначається адміністративно-процесуальними та адміністративно-процедурними аспектами адміністративного та похідних від імперативного методу регулювання інформаційного, податкового, фінансового, митного права. Різні системи отримують кількісно різну зовнішню інформацію від середовища навіть у загальному адміністративному процесі. Будь-яка зовнішня інформація кінцева, що в гносеологічному відношенні обумовлює відносність будь-якої предметної

істини як продукту кінцевого акту пізнанням в часі і просторі. Це доведено німецьким дослідником Е. Шмідт-Ассманном під час розгляду типів публічно-адміністративної діяльності та відповідальності органів публічної адміністрації [89, с. 190–196; 198–201].

З позиції філософії суб'єкт, впливаючи на об'єкт з метою його пізнання, інформаційно взаємодіє з об'єктом, не тільки беручи від нього (про нього) інформацію, але й передаючи об'єкту (навіть всупереч своїй «волі») інформацію про себе в тій же кількості. Тому всі юридичні об'єкти інформаційно взаємозалежні, відкриті, поділ їх на об'єкти і суб'єкти будь-якого інформаційного процесу умовний. Кількісна симетрія взаємної інформації проте сумісна з відповідною семантичною, аксіологічною, телеологічною і перцептивною інформаційною асиметрією суб'єкта і об'єкта, що з позиції адміністративно-процесуального права доведено С. В. Ківаловим, І. О. Картузовим, А. Ю. Осадчим [124].

Зміна різноманітності філософських підходів до розуміння адміністративної відповідальності супроводжується зміною (генерацією або розсіюванням) її внутрішньої інформації, при цьому генерація здійснюється за спеціальною закладеною в систему програмою в процесі освоєння системою набутої різноманітності у формі його перекодування у внутрішні більш цінні інформаційні коди, що характеризує генезу загальної адміністративної відповідальності щодо Митного і Податкового кодексів України [125; 126].

Це у практичному аспекті підтверджується дослідженнями В. А. Ліпкана у сфері інформаційної деліктології [123]. Загальна проблема зв'язку як процесу встановлення розуміння джерела адміністративної відповідальності споживачем має герменевтичний характер (В. В. Дудченко, М. Р. Аракелян, В.В. Завальнюк) [127]. Процес генерування інформації щодо філософського розуміння адміністративної відповідальності постійно і об'єктивно супроводжується соціально-політичними впливами з подальшою дисипацією (розсіюванням) інформації, що в сукупності підтримує потенціал розвитку системи адміністративної відповідальності, що проявляється включенням у Податковий та

Митний кодекси відповідних розділів. Наші погляди у зазначеному питанні базуються на науковій думці П. П. Андрушка, І. А. Безклубного, А. І. Берлача, С. В. Боборовника, І. С. Гриценка [128; 129].

Ця обставина не могла не вплинути на ставлення до неї з боку населення (що підтверджується практично усіма дослідниками корупції в системі Державної автомобільної інспекції Міністерства внутрішніх справ України) і знаходить постійне відображення у засобах масової інформації. У силу цього необхідна кропітка та довготривала робота з подолання відгородженості, закритості від суспільства правоохоронних (юрисдикційних) органів в тій максимальній мірі, яка не порушує інтересів реалізації ними основних функцій у суспільстві [130, с. 4].

Це означає, що система адміністративної відповідальності повинна мати перспективу позитивного порядку. Нормативізм, також зберігає панівні позиції при здійсненні юрисдикційної (правоохоронної) діяльності, протистоїть реалізму в ній, оскільки заснований на ілюзіях сильного державного інституту [131; 132]. Крім того, не можна не помічати, що відбулася і все більш поглиблюється переорієнтація свідомості населення Україна з авторитарного типу на плюралістичний, що знецінило вже багато звичні суто дисциплінарні форми і методи діяльності у застосуванні права та істотно знизило можливості силового впливу на соціальні процеси.

Це відповідно потребує перегляду змісту та застосування адміністративної відповідальності у контексті адміністративно-процесуальної діяльності. Натомість як раціональний організований і координуючий орган не стільки боротьби, скільки творення і будівництва правового порядку, орієнтований на безпеку особи, і соціуму потрібна надзвичайно значуща, і ефективна адміністративна відповідальність. Цей правовий інститут повинен мати своїм джерелом не тільки державні і навіть не тільки соціальні, але й культурні (які лежать у площині культури країни) основи. Саме з розвитком і гармонійним поєднанням цих основ, які передбачають зміну низку пріоритетів, багато в чому пов'язано вдосконалення органів та інститутів, які наділені повноваженнями у сфері адміністративної

відповідальності.

Водночас, і європейська, і національна практика соціально-правового розвитку переконливо показали, що концептуальні рішення тільки тоді виявляються надійними орієнтирами для позитивних змін, коли, по-перше, виходять за межі відомчого бачення та інтересу і, по-друге, коли вони виходять не з проблем сьогодення, а з тих очікувань і надій, з якими переважна більшість населення країни пов'язує своє майбутнє. Саме ці чинники є ключовими і в справі розвитку методології та ідеології правового порядку в суспільстві, розробці їх перспектив і засобів їх підтримання у вигляді адміністративної відповідальності. З цих позицій також виходить, що збереження орієнтації правової системи в основному на протистояння адміністративним правопорушенням може мати тільки тактичну, але не стратегічну перспективу. До вказаного висновку ми прийшли розглядаючи дослідження О. А. Банчука «Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні» [133]. Це обумовлено тим, що в такому підході достатньо повно відображені й інтереси більшості населення України, і проблеми соціально-правової динаміки європейської концепції адміністративної відповідальності з позиції поглядів Європейського суду з прав людини [134; 135].

Тому якщо мати на увазі саме корінні інтереси розвитку адміністративної відповідальності, то необхідно більшою мірою усвідомити, що соціум України має потребу не тільки в захисті від злочинних і адміністративних посягань, але й у повнішому звільненні від свавілля державних чиновників, від неправових актів суб'єктів господарської діяльності (невиплат заробленого, невинуватих звільнень тощо), політичних організацій (провокування міграції, військових дій тощо). Сьогодні юрисдикційні (правоохоронні) органи віддаляються від такого роду проблем і завдань за рахунок системної реформи, визначеної Президентом, Верховною радою України, Кабінетом Міністрів України [136].

У сформованій системі підходів і уявлень це сприймається природним, і не підлягає зміні. Однак, якщо ми спробуємо спроектувати траєкторію розвитку ролі і значення інституту адміністративної відповідальності з урахуванням активного

зростання питомої ваги соціальних пріоритетів, то такі підходи вже не виглядають безперечними. Більш того, очевидними є вимоги орієнтації правоохоронних (юрисдикційних) органів на інтереси розвитку особистості як провідного пріоритету. Правова стратегія в сучасному суспільстві може відповідати вимогам часу, якщо вона постійно і стійко розширює можливості і потенціал правового захисту громадян не тільки в плані посягань на їх життя, здоров'я і власність, але якщо вона дозволяє розкрити людині її особистісний потенціал і можливості в інтересах розвитку. Спрямованість на особистісний розвиток – це основа перетворень правової сфери сучасного суспільства. На це звертав увагу В. Б. Авер'янов в контексті її взаємозв'язку з контролем у державному управлінні ще у 2003 р. [137, с. 356–368]. Поза цим важко уявити собі і змогу подолання кризових явищ у взаємодії правоохоронних органів з населенням, і розвиток потенціалу системи адміністративного права загалом, приріст її можливостей.

Позитивну траєкторію динаміки правоохоронна сфера набуває в тому випадку, коли інтереси самої людини і правової системи співпадають, тоді можна бути впевненим, що остання дійсно володіє надійними ресурсами розвитку. Водночас, коли йдеться про правопорядок важливо бачити, що в кінцевому результаті не держава як така, а саме реальна людина є суб'єктом і носієм тих чи інших правових якостей і параметрів, що затверджуються в суспільстві. І тому суттєві позитивні перетворення у правопорядку суспільства зумовлені мірою і якістю обліку особистісного інтересу, запитів розвитку більшості громадян країни, які вдасться реалізувати в самих цілях, цінностях і базових критеріях оцінки ефективності адміністративної відповідальності.

Якби не пригальмовували зміни концепції адміністративної відповідальності різні обставини наприклад, кількість правопорушень правил дорожнього руху тощо, як би не сповільнювала назрілі зміни кримінальна ситуація в сучасному суспільстві, але антропологічний поворот у поглядах на адміністративну відповідальність у зазначеному вище контексті, на нашу думку, неминучий, адже це зумовлено філософією Зasad державної політики України в галузі прав людини, прийнятих у 1999 р. [138].

Європейський правовий порядок, в контексті якого здійснюється гуманізація правової дійсності безсумнівно продовжить свою експансію незалежно від того, приймаємо ми цю логіку змін чи ні. Хоча у розділ III «Договору про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з другої сторони», прямі зобов'язання щодо зміни концепції адміністративної відповідальності не внесено виконання зазначених у розділі зобов'язань не можливо без зміни концептуальних підходів [78]. В інтересах розвитку України наукове співтовариство покликане зробити все можливе для активізації цих процесів, насамперед, у самих органах, які реалізують адміністративну відповідальність. При цьому, природно доводиться переглядати і багато звичних теоретичних та ідеологічних установок, які зберігають свій вплив. Але важливо пам'ятати, що ідеології та теорії, як і люди, старіють і це природно.

Прикладом такого підходу є рішення Конституційного Суду України від 08.04.2015 р. № 3-рп/2015 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 171-2 «Особливості провадження у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності» Кодексу адміністративного судочинства України щодо оскарження судового рішення місцевого загального суду як адміністративного суду у справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень про притягнення особи до адміністративної відповідальності [139].

Процеси ж розвитку можна забезпечити тільки в тому випадку, коли пошук нових підходів і пріоритетів буде здійснюватися паралельно змінам досвіду минулого, залишаючи аспекти які ефективно впливають у конкретний час. Соціалізація правових систем – це стійка тенденція яка набирає сили протягом останніх десятиліть ХХ століття, що особливо виразно проявилось в країнах Європейського Союзу, США, Канаді.

Сучасне українське суспільство також все більшою мірою освоює цю

тенденцію, включаючись у загальносвітові процеси активного розвитку концепції адміністративної відповідальності як ключового елементу соціального прогресу. Безсумнівно, що найближчі і віддалені перспективи розвитку суспільства будуть неабиякою мірою пов'язані і з практичними, і соціально-філософськими проблемами на цьому шляху. Тому проблеми адміністративної відповідальності стануть, окрім іншого, і широкою сферою європейського співробітництва і між практичними працівниками юрисдикційних органів, і для теоретиків адміністративного права та філософії права. Зусилля на цьому напрямі діяльності в сучасному суспільстві, після революції гідності та курсу на асоціацію до Європейського Союзу особливо значимі [140–142].

У зв'язку з цим і юридична діяльність сфокусована у вигляді загального функціонуючого встановлення, де інституційно сформований публічний спосіб відтворення соціальної справедливості, за допомогою якої в соціальній сфері відносин між людьми виявляються та виключаються з неї феномени руйнівного насильства.

Ця справедливість створюється через закріплення в законодавстві системи заборон, приписів, дозволів і договірних форм соціальної взаємодії, покликаних забезпечити правову якість суспільних відносин і правопорядок. Існування позначеної системи юридичних норм відтворює процес їх сприйняття (рецептивність) в бінарності правомірної та протиправної соціальної норми і аномалії. Причому нормативність в праві забезпечується державним примусом як владою, яка розташовується над системою приватного життя. Це забезпечення полягає в тому, що порушення закону служать підставою для застосування юридичної відповідальності. Отже, позбавлення витягується з соціального контексту на загальний огляд і усувається з нього, тобто приватне насильство анулюється за рахунок ресурсів суспільства через легітимний державний примус, який М. Вебер назвав легітимним насильством [143, с. 324–325].

Легітимне або законне насильство розташовується над приватною сферою життя, що виключає глобалізацію помсти і шляхом застосування юридичної відповідальності дозволяє усунути соціальну аномалію в тій чи іншій її



локалізації. Отже, соціальна норма розуміється як феномен конструктивного утворення суспільства та індивіда, феномен порядку сприймається як стан захищеності і безпеки. У зв'язку з цим феномен юридичної діяльності історично проявляє себе в реалізації юридичної відповідальності.

Застосування сучасних видів юридичної відповідальності є результатом тривалої історичної еволюції формування схематизму легітимного насильства в контексті публічної державної влади. Легітимне насильство з погляду блага не може сприйматися в позитивному аспекті. Протилежністю сучасних видів кримінальної відповідальності слід вважати схематизм людського жертвопринесення через ірраціональний принцип колективної провини в ситуації неблагополуччя роду. Логіка насильства в цьому випадку звільняє співтовариство від соціальної аномалії і забезпечує його згуртованість і цілісність. Таке ж нормативно-смісловне навантаження відтворення цілісності соціальних відносин між людьми несе такий вид цивільно-правової відповідальності як повернення сторін щодо угоди в первісний стан (*restitutio in integrum*).

У той же час адміністративна відповідальність становить відтворення в суспільстві феномена правової дисципліни з метою забезпечення його безпеки в усіх її регіональних локалізаціях і її нормативне розташування знаходиться між кримінальною та цивільно-правовою видами відповідальності. Вона спрямована на забезпечення публічно-правового компоненту правопорядку, де об'єктом захисту є інституційна сфера державної діяльності і сфера публічного немайнового блага. Такий підхід співпадає з поглядами Д.І. Йосифовича (2009 р.) щодо адміністративної відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння [144, с. 10]. Безперечно, значною мірою ми знаходимо спільність поглядів з дослідниками філософсько-правового розуміння відповідальності людини В. К. Грищука, та інших аспектів зазначеної тематики у О. В. Гришук (2008 р.), М. М. Гуренко (2004 р.) та інших вчених [41, с. 572; 145–147].

Юридична – це специфічна діяльність державної влади, яка нормує та розподіляє право, свободу, інтерес і відповідальність у суспільстві. Юридичний

інгредієнт соціальних процесів має антропологічний фундамент, він виключає зі сфери моралі руйнівну активність насильства і тим самим створює умови для утвердження правопорядку як стану суспільних справ, що володіє правовою якістю. Адміністративна відповідальність спрямована на віднесення юридичних процесів до сфери належного, заснована на встановленні дистанції між зовнішніми вимогами законодавства і фактами вчинення правопорушень. Адміністративна відповідальність становить аксіологічний компонент у пізнавальній діагностиці суспільних процесів у контексті загального соціального зусилля з відтворення правової якості відносин між людьми і влаштування справедливого стану справ у суспільстві. У зв'язку з цим адміністративну відповідальність з погляду її призначення та практичного сенсу слід розуміти, як приналежність поточного соціального процесу, а повинність – як рух до набуття блага.

У загальному значенні, на думку В. К. Грищука, належне можна вважати показником незавершеності людини і соціально-нормативної недосконалості. Що стосується філософської кваліфікації адміністративної відповідальності як того, що не існує і не є компонентом реального, то тут у наявності теоретичне непорозуміння, оскільки, з одного боку, те, що не існує, не може бути сприйнято. А з іншого боку, адміністративна відповідальність розуміється в обмеженому і односторонньому сенсі закону, вимозі, встановленню і правилу. Але такий процес розуміння не є процесом відтворення. Це здійснення зусилля, яке вже універсальним чином закріплено в соціальній нормативності чинного законодавства та детально розглянуто у філософському аспекті Арістотелем, Т. Гоббсом, іншими вченими [148; 149].

Належне в адміністративній відповідальності необхідно розуміти як заповнення недостатності суцього, де належне є динамічним включенням конструктивного процесу наповнення соціального дефіциту.

Тому адміністративна відповідальність і законодавство загалом становить захисний і регенеративний схематизм, а також динамічну конструктивну єдність законслухняності, приватного та публічного правозастосування. Регулятивний

зміст адміністративної відповідальності полягає в тому, що вона протидіє спустошенню життя і надає суб'єкту права умови для отримання доступу до майнових і немайнових благ. Адміністративна відповідальність є приналежністю актуальної аксіології і є реальним, а не ідеальним нормативно-соціальним чинником поведінки людей в суспільстві. Тут ми стикаємося з тим, що відстань між соціальною можливістю і дійсністю заповнюється цілком реальним феноменом системної нормативності, конструктивна рухливість якої і є реальною присутністю належного в існуючому соціально-технологічному суспільстві.

Розглянуті вище аспекти адміністративної відповідальності доцільно кваліфікувати як класично-поліцейські, поскільки вони практично охоплюють тільки ту частину загального розуміння, яка пов'язана з юрисдикційною діяльністю державних і недержавних органів наділених компетенцією згідно Кодексів України про адміністративні правопорушення, Бюджетного, Митного, Податкового Кодексів України, законів, які передбачають адміністративну відповідальність (наприклад: «Про виконавче провадження») [149; 150]. Але з позиції теорії систем доцільно розглянути аспекти публічно-адміністративної діяльності та відповідальності органів публічної адміністрації, що є частиною сучасного адміністративного права Європейського Союзу і держав-членів. Тільки в поєднанні адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб і відповідальності, яка обіймає три види зв'язків: відношення виконання завдань державою до виконання завдань суспільством; співвідношення державних функцій між собою; внутрішньо-адміністративне співвідношення між декількома адміністративними одиницями, що беруть участь у виконанні адміністративних завдань, можливо окреслити філософські аспекти адміністративної відповідальності.

При розгляді адміністративної відповідальності основним питанням є її обумовленість певними чинниками, які лежать поза межами права. Ці чинники, перебуваючи в системі суспільних відносин, обумовлюють і саме виникнення та існування права, і його системність. І вже після становлення адміністративної відповідальності як соціального регулятора суспільного життя, зазначені

чинники, будучи вплетеними в правову тканину за допомогою виразу в конкретних правилах поведінки, стають доступними для вивчення з точки зору їх реального впливу на стан правової системи. Тому особливо важливо при розгляді адміністративної відповідальності враховувати не тільки реально існуючі правові явища, але також апріорі їх виникнення, які залежно від своєї розвиненості в системі суспільних відносин можуть докорінно змінювати структуру та зміст.

Розглянуті філософські підходи до розуміння адміністративної відповідальності тільки у контексті юрисдикційної діяльності дозволили зробити низку висновків і узагальнень, до яких слід віднести такі:

– на сучасному етапі розвитку суспільства важливо здійснити дослідження адміністративної відповідальності в широкому діапазоні не тільки правових, але й соціально-філософських, ціннісних та інших його підстав, що вимагає розробки критеріїв диференціації використання категорії адміністративної відповідальності в різних наукових парадигмах і ракурсах аналізу;

– як метаюридична, соціально-філософська категорія поняття «адміністративна відповідальність» відображає в собі соціальні, культурні та особистісно-буттєві якості соціальної динаміки, що дозволяє врахувати різноманіття тих чинників сучасної дійсності, які не можуть бути відображені при правовому дискурсі;

– базовою особливістю категорії «адміністративна відповідальність» є багатогранність її підстав і відповідно можливостей використання при аналізі відповідних їй явищ і процесів методології не тільки юридичного, але, насамперед, – соціально-філософського рівня. Філософський зміст самої категорії «адміністративна відповідальність» полягає насамперед у тому, що вона фіксує спосіб буття права в соціальному просторі, особливості його функціонування в системі соціальних відносин і залежностей, органічно виражає і об'єктивні, і суб'єктивні підстави стійких регуляторів конкретної поведінки людей, в тому числі і соціуму;

– соціально-філософський аналіз адміністративної відповідальності дозволяє повніше відобразити соціетальні (що забезпечують інтеграцію, єдність

соціальної системи) чинники, які в свою чергу переважно виражені в явищах і процесах культури. При розробці моделей правового розвитку сучасного суспільства такий ракурс дає змогу повніше відобразити взаємозв'язок міжнародного, для України більшою мірою, європейського (загального), регіональних (особливих) і специфічно соціокультурних підстав адміністративної відповідальності;

– кожна країна має власні, специфічні умови і підстави для формування стратегій розвитку правових систем, які багато в чому залежать від соціально-філософських і філософсько-правових традицій в розумінні самого феномена адміністративної відповідальності. При зіставленні особливо значущих для нашої країни і Європейського Союзу теоретичних моделей бачення адміністративної відповідальності відзначається «дзеркальний» характер у розумінні підстав самого буття права. Якщо для європейської моделі характерні юридизація і формалізація основних форм суспільної свідомості (включаючи моральне і релігійне), то в традиції відзначається моралізація правової і навіть релігійної свідомості. Однак зазначені аспекти реалізуються з моменту прийняття Концепції вступу до Європейського Союзу тобто з середини 90-х р. минулого століття, а якщо говорити з позиції політології то з моменту здобуття Незалежності України до юридичного оформлення прагнення інтеграції у європейське співтовариство [151; 152];

– і динаміка національної правової системи, і процеси розвитку адміністративної відповідальності особливо актуалізують проблему насильства в технологіях зміцнення правовідносин. Досвід ХХ століття показує, що питому вагу насильницької складової в технологіях розвитку адміністративної відповідальності необхідно поступово знижувати. Насильство саме по собі втрачає свою ефективність, знижує потенціал взаємодії юрисдикційних органів щодо адміністративної відповідальності з населенням. Тому розробка і впровадження ненасильницьких технологій, розширення профілактичної роботи – стратегічно значущі напрями розвитку правової системи в сучасному суспільстві та основні напрями підвищення ефективності адміністративної відповідальності;

– при аналізі сучасного стану адміністративної відповідальності в Україні виявляється низку протиріч і колізій, породжених втратою або деформацією ціннісних підстав у життєдіяльності України. Ця обставина вимагає істотного збільшення духовно-морального потенціалу у розвитку технологій юрисдикційних органів щодо адміністративної відповідальності, своєрідного антропологічного та культурологічного повороту в процесах їх вдосконалення, що проявляється у появі та розвитку адміністративно-процесуальної та адміністративно-процедурної складової адміністративної відповідальності та розвитком адміністративного судочинства;

– формування та вдосконалення соціальних та соціетальних підстав адміністративної відповідальності в сучасному українському суспільстві виступає реальною альтернативою наявним процесам дезорганізації державності і тому саме завдання пошуку адекватних засобів і підстав для підвищення ефективності адміністративної відповідальності може бути зрозуміла і осмислена як об'єднуюча, соборна ідея розвитку країни в новому тисячолітті. Водночас, зазначений підхід ставить і для сучасного стану правоохоронної (юрисдикційної) системи, і для процесів її розвитку багато нових питань. Зокрема проблема, пов'язана з тим, що в силу низки історичних причин юрисдикційні (правоохоронні) органи недостатньо інтегровані з соціумом. Адже, доволі тривалий час вони були ніби поза і над суспільством, протистояли не тільки злочинності, але й тієї частині суспільства, яка складала політичні еліти недостатньо лояльні до влади.

## **Висновки до розділ 1**

Дослідивши теоретико-правові основи адміністративної відповідальності в Україні можна зробити такі висновки:

– незважаючи на значну кількість робіт, присвячених проблемам адміністративної відповідальності, наявність в них окремих загальних моментів, логіко-теоретична основа і понятійно-категоріальний апарат вчення все ще

розроблені недостатньо. У юридичній науці відсутня загалом єдність поглядів стосовно поняття, структури, методів адміністративної відповідальності. Стан цього наукового напрямку характеризує зростаюча тенденція до розробки положень адміністративної відповідальності у контексті законодавства Європейського Союзу;

– адміністративна відповідальність є комплексним правовим механізмом реагування держави на прояв адміністративної протиправності, що містить матеріально-правові підстави та процесуальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення. Основу адміністративної відповідальності складають диференційована адміністративна протиправність, склад адміністративного правопорушення, адміністративне покарання (матеріально-правовий аспект) і процесуальна форма.

– у сучасних концепціях адміністративної відповідальності актуальною стає проблема оцінки її із загальних системно-філософських позицій, що відображає загальні закони та принципи буття соціуму, інтегруючи субстанцій та феноменальні характеристики соціально-правової реальності, яка включає теоретико-методологічні критерії оцінки права щодо абсолютного (правова субстанція) та похідного порядку (оптимальні вимоги соціальної реальності, зосереджені в традиційному менталітеті);

– адміністративна відповідальність як інституційне утворення складається з системи засобів, інструментів, юридичних механізмів, використання яких у практичній діяльності призводить до вирішення поставлених перед людьми завдань. Це висловлює саму суть системно-наукового підходу до дослідження, який безпосередньо пов'язаний з юридичною практикою, діяльністю у сфері правотворчості і правозастосування з урахуванням філософського і загальносоціологічного аспектів;

– методологічним обґрунтуванням концептуального підходу до формування моделі взаємозв'язку юридичної відповідальності за умови поділу права на приватне і публічне є системне вивчення соціальних і правових норм на основі їх історичного та культурного різноманіття, що дає змогу оцінити багатовимірність

системи права, глибину її змістовного потенціалу;

– системний характер методологічного підходу до адміністративної відповідальності зумовлений тим, що соціально-правові явища є результатом одночасного впливу значної кількості чинників. Знання характеру залежності адміністративної деліктності від інших явищ дозволяє пояснити її причини та тенденції, планувати необхідні заходи оптимізації соціального контролю у сфері адміністративно-правового захисту держави, суспільства, особи;

– при аналізі сучасного стану адміністративної відповідальності в Україні проявляється низка протиріч і колізій, породжених втратою або деформацією ціннісних підстав у життєдіяльності держави. Ця обставина вимагає істотного збільшення духовно-морального потенціалу у розвитку технологій юрисдикційних органів щодо адміністративної відповідальності, своєрідного антропологічного та культурологічного повороту в процесах їх удосконалення, що проявляється у появі та розвитку процесуальної і процедурної складової адміністративної відповідальності та адміністративного судочинства.

– у контексті аналітичних методів дослідження адміністративно-правових явищ доцільно розглянути можливість застосування методів аналітичної юриспруденції для дослідження адміністративної відповідальності. Це дозволяє визначити певні вимоги, що ґрунтуються на синтезі протилежностей і зумовлюють домінування методологічного принципу, за яким найбільший гносеологічний ефект досягається при використанні матеріально-правових і процесуально-правових інструментів в їх єдності, а також пошуку формалізації нових способів застосування теорії адміністративної деліктології.



## РОЗДІЛ 2

### СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО РЕАЛІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

#### 2.1 Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності

Сучасні пріоритети розвитку суспільства та держави вимагають оновлення змісту інституту адміністративної відповідальності з метою захисту прав і свобод людини та громадянина, на основі суворого дотримання вимог Конституції України органами (посадовими особами), що уповноважені законами на здійснення адміністративної юрисдикції. Адміністративна відповідальність є найпоширенішим і затребуваним видом юридичної відповідальності. Цей інститут активно бере участь у забезпеченні стабільності суспільного життя та підвищенні гарантій захищеності прав громадян і тим самим набуває значимості ефективного правового засобу впливу на суспільні відносини. Законодавство про адміністративні правопорушення покликане комплексно виконувати охоронні функції від посягань на широке коло відносин, у сфері: власності, екології, підприємництва, у сфері державного управління, міграційної політики, у сферах громадської безпеки та громадського порядку, протидії корупції та інших галузях діяльності і життя суспільства.

Різний за змістом характер адміністративної відповідальності, за допомогою якої захищають суспільні відносини, що регулюються більшістю галузей права (конституційного, фінансового, податкового, екологічного та ін.), вимагає чіткого нормативно-правового регулювання.

Серед правових засобів, що забезпечують інтенсивний і якісний розвиток економічних, політичних і соціальних процесів у суспільстві, особлива роль відводиться Конституції України. Це зумовлено, по-перше, тим, що вона, будучи актом вищої юридичної сили, становить правову основу поточного законодавства

соціальної держави [153, с. 11–12]. У ній отримують юридичне закріплення різні види правових актів, що видаються державними органами.

По-друге, Конституція України є системоутворюючим правовим актом, оскільки в ній відображається вертикальна і горизонтальна структури національного законодавства.

По-третє, крім регулятивної функції, Основний Закон країни забезпечує внутрішню єдність норм національної правової системи і ефективні правові зв'язки із міжнародним законодавством.

Як зазначає Є. В. Додін, нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності складається з цілісної сукупності нормативно-правових актів, що містять основний масив норм національного права, чиє єдність якого забезпечено, насамперед, встановленими в Конституції принципами, іншими вихідними положеннями та складається з інститутів, функціонально орієнтованих на досягнення цілей та ідеалів, позначених в її центральній підсистемі – законодавстві [154, с. 71].

Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності має поділ на – вертикальну та горизонтальну (галузеву). У горизонтальній структурі законодавства важливе місце відводиться комплексним інститутам, а також комплексним нормативним масивам, які, як і законодавство загалом, слід розглядати як системні утворення. Вертикальна структура охоплює законодавчі акти, які містять правові норми адміністративної відповідальності та відомчі нормативно-правові акти, що деталізують окремі положення законодавства у сфері адміністративної відповідальності.

Системно-структурна побудова законодавства сама по собі визначає використання відповідного методу, але особливість системної та структурної логік в ході дослідження нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності обумовлена тим, що вона за своїм змістом є динамічною, а не статичною. Адміністративна відповідальність реалізується за умови та підстав владного впливу. Логічна субпідрядність в контексті правозастосування здійснюється за принципом ієрархії. Та або інша норма має відповідну юридичну

силу, яка надається їй законодавцем, що є характерним для імперативного методу правового регулювання.

Сучасне нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності охоплює Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі КУпАП) та низку законів, де містяться норми, що передбачають адміністративну відповідальність [155, с. 213–214]. Доцільно зауважити, що основна структура Кодексу побудована з урахуванням існуючої у ті часи радянської ідеології, яка «базувалась» на вченні про марксизм-ленінізм і відповідала вимогам, які ставила КПРС перед законодавцями радянського періоду [35].

У Кодексі УРСР про адміністративні правопорушення радянського періоду були систематизовані матеріальні, компетенційні та процесуальні норми про адміністративну відповідальність. Для кодифікації адміністративно-деліктного законодавства характерні обмеження республіканського законодавця у змозі вибору норм, оскільки норми союзного законодавства автоматично включалися в республіканські кодекси. Кодекс УРСР про адміністративні правопорушення не став єдиним нормативним актом, що регулював питання адміністративної відповідальності. Поряд з ним продовжували діяти численні акти місцевих Рад народних депутатів, місце яких з часом зайняли нормативно-правові акти органів місцевого самоврядування.

Адміністративна відповідальність у Кодексі України (УРСР) про адміністративні правопорушення встановлена трьома способами:

– бланкетним способом (шляхом відсилання до нормативно встановлених правил, порушення яких утворює об'єктивну сторону адміністративного правопорушення);

– шляхом зазначення у відповідній статті кодифікованого акту конкретних правил, порушення яких тягне за собою настання адміністративної відповідальності. При цьому охоронювані адміністративно-правовою санкцією правила повинні виступати елементом окремих нормативних актів законодавчих і виконавчих органів;

– встановленням заборони, порушення якої утворює об'єктивну сторону адміністративного правопорушення безпосередньо в нормі Особливої частини законодавчого акту про адміністративні правопорушення.

З моменту прийняття Конституції України (1996 р.), яка визначила вектор розвитку поточного законодавства в питаннях реформування найважливіших сфер суспільного життя, в юридичній літературі з адміністративного права не припиняється дискусія щодо зміни Кодексу України про адміністративні правопорушення [156–163].

Узявши до уваги наукові погляди В. Б. Авер'янова та дослідження у галузі теорії держави та права можна прийти до висновку, що межа між функціональними змінами, які відбуваються в результаті правового регулювання всередині самого механізму сучасного права, та змінами, що призводять до трансформації правової системи загалом, на основі безлічі різнопланових чинників і умов, багато в чому умовна [81; 137]. Такий процес трансформації в результаті впливу середовища проявляє себе не безпосередньо, але саме він визначає розвиток права як динамічної, функціональної системи.

На думку В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, В. С. Стефанюка, розвиток сучасного нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності має приходити на основі відображення правовідносин, які складаються, а не на основі насадження в практику перманентно мінливого законодавства, специфіка яких бачиться в тому, що в більшості випадків вони носять універсальний характер або набувають форми загальних правовідносин. У рамках такого підходу адміністративно-правові відносини становлять центральну підсистему в структурі адміністративної відповідальності, що представляє собою єдність загально-установчих і загально-регуляторних правовідносин, які виникають на основі конституційних принципів, дефінітивних та інших норм загального характеру. Як свій об'єкт вони мають вищі соціально-правові цінності, генетично і функціонально пов'язані з конкретними галузевими правовідносинами, утворюючи зв'язки між загальними конституційними і конкретними спеціально-галузевими правовідносинами.

Зв'язки поділяються на дві групи: генетичні (вертикальні) та структурно-функціональні (горизонтальні).

Становлення нових суспільних відносин, прийняття Конституції України, потреба ефективного адміністративно-юрисдикційного захисту інтересів особи, суспільства і держави актуалізували питання кодифікації адміністративно-деліктного законодавства. У процесі дискусії були обґрунтовані дві основні моделі кодифікованих актів:

- комплексна кодифікація матеріальних, компетенційних і процесуальних норм про адміністративну відповідальність в рамках КУпАП;
- роздільна кодифікація матеріальних і процесуальних норм про адміністративні правопорушення, що передбачає створення двох самостійних адміністративно-деліктного і адміністративно-деліктного процесуального кодексів.

Роздільна кодифікація має, на нашу думку, низку переваг. Вона дозволяє нормативно відокремити самостійний вид юридичного процесу адміністративно-юрисдикційного процесу, детально регламентувати статус всіх його учасників. Крім цього, таке рішення відповідало б і принципам системності побудови національного деліктного законодавства (Кримінальний кодекс – Кримінальний процесуальний кодекс, Цивільний кодекс – Цивільний процесуальний кодекс).

З моменту дії Конституції України у чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення внесено понад 300 змін та доповнень. У змінах і доповненнях знайшли відображення конституційні положення, потреба юрисдикційного захисту нових суспільних відносин, сформульовано низку істотних новел (завдання Кодексу України про адміністративні правопорушення та ін.).

Водночас, на нашу думку, чинний КУпАП не повною мірою вирішує низку принципових питань адміністративної відповідальності. У зв'язку з цим, вважаємо за доцільне:

- закріпити положення про те, що він є єдиним нормативним джерелом адміністративної відповідальності. Тільки державний рівень правового

регулювання адміністративної відповідальності дозволяє забезпечити єдність правового статусу громадянина, захист його законних прав і інтересів, єдиний масштаб відповідальності за адміністративне правопорушення;

– демократизувати систему адміністративних стягнень, що передбачає виключення з неї адміністративного арешту, зниження максимуму розміру штрафних санкцій, приведення їх у відповідність з рівнем матеріального становища більшості громадян;

– здійснити ґрунтовніше опрацювання спірних питань адміністративної відповідальності зазначивши, що попередження адміністративних правопорушень є не тільки одним з основних інститутів адміністративно-деліктного законодавства, але й основним напрямом адміністративної політики держави. Доцільно детальніше врегулювати адміністративну відповідальність спеціальних суб'єктів (неповнолітніх, юридичних осіб, військовослужбовців), погодивши, як це пропонує Р. Штрайнс, відповідні норми з вимогами Європейського Союзу на підставі загальних принципів [164, с. 140].

Реалізація адміністративної відповідальності передбачає здійснення комплексу заходів, спрямованих на оптимізацію організації діяльності із застосування норм КУпАП, вдосконалення інформаційного, матеріального забезпечення, поліпшення керівництва адміністративно-юрисдикційною практикою. У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільно врегулювати питання щодо покладання на Верховний Суд України функцій керівництва адміністративною практикою всіх органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення.

Доцільно погодитися з авторами досліджень «Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2007–2010 рр.) Н. В. Александровою, І. Б. Коліушком, що з позиції сучасних потреб адміністративно-юрисдикційного захисту суспільних відносин, законотворча діяльність спрямована на створення законодавства про адміністративну відповідальність, що відповідає сучасним вимогам побудови суспільства з ринковою формою економіки [165; 166].

Не можна погодитися з В. Г. Татаряном, Б. М. Магомедовим, що: Україна

перебуває, з одного боку, в стані перманентного внесення законодавчих поправок у концептуально і морально застарілий Кодекс про адміністративні правопорушення ще радянського зразка, а з іншого боку, в країні вже прийнято певну кількість самостійних законів і галузевих кодексів (Митний, Податковий і ін.), в яких хоча і фрагментарно, але вже здійснена нова регламентація адміністративної відповідальності за вчинення окремих видів правопорушень. У результаті подібних неконструктивних дій законодавців відбувається по-суті декодифікація національного законодавства про адміністративну відповідальність, що загалом може негативно відобразитися на стані і ефективності боротьби з адміністративними проступками [167]. Водночас, на думку А. Б. Авакова, статистика адміністративно-юрисдикційної діяльності свідчить про сталу тенденцію до зменшення кількості виявлених адміністративних правопорушень в Україні [168, с. 1].

Це говорить про те, що в інституційно-правовому механізмі адміністративної відповідальності, в її статичних і динамічних елементах – системі державно-владних суб'єктів, які забезпечують правопорядок, а також інших суб'єктів, що беруть участь у його забезпеченні (громадяни, громадські об'єднання); сукупності нормативних правових актів у сфері адміністративної відповідальності; сукупності форм і методів реалізації адміністративної відповідальності, не має сталих суперечностей. Це проявляється в характеристиці таких суспільно доступних для громадян дій, як доступ до правосуддя, а також міститься у визначенні судової влади як соціальної локалізації, де здійснюється захист порушеного права. У цьому публічному просторі вирішуються завдання відновлення норм соціального та індивідуального буття. Такий відновлювальний процес одночасно означає реалізацію зусилля щодо збереження нормативної цілісності суспільства в стані правопорядку, що зумовлено, передусім, динамічним елементом інституційно-правового механізму забезпечення правопорядку – нормативно-правовим регулюванням адміністративної відповідальності та забезпечується збільшенням кількості складів адміністративних правопорушень, де заходи адміністративних покарань

застосовуються за рішенням судді (суду) (наприклад, внесення змін у порядок розгляду адміністративних справ за порушення вимог ст.173 КУпАП і інших у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію») [170].

Проблеми підвищення ефективності адміністративно-деліктного законодавства тісно пов'язані з питаннями організації адміністративної практики. Одним з основних суб'єктів адміністративної юрисдикції є органи внутрішніх справ. Від рівня їх організації, інформаційного та правового забезпечення, професійної підготовки співробітників органів внутрішніх справ значною мірою залежить ефективність застосування адміністративно-деліктного законодавства. Комплексний характер організації адміністративної практики обумовлює необхідність не локальних перетворень, а підготовку довготривалої програми вдосконалення організації адміністративно-юрисдикційної діяльності органів внутрішніх справ [168, с. 8].

Процес змін у нормативно-правовому регулюванні адміністративної відповідальності свідчить про наявність об'єктивних і суб'єктивних тенденцій розвитку і вдосконалення адміністративно-деліктного законодавства в Україні, які полягають:

- у наявності наукової та законотворчої наступності при розробці та прийнятті нового законодавства, в тому числі й адміністративно-деліктного;
- обліку наявних політичних, соціально економічних і інших особливостей, що впливають на формування законодавства про адміністративну відповідальність;
- розумінні необхідності взаємовигідного співробітництва в процесі формування і розвитку загального європейського економічного і єдиного митного простору, боротьби з найнебезпечнішим адміністративними правопорушеннями;
- у творчому використанні прикладів нових прогресивних доктринальних і законодавчих розробок, які з'явилися у країнах Європейського Союзу;
- в обліку при розробці власного національного адміністративно-деліктного законодавства прорахунків, упущень і помилок, допущених у законотворчій діяльності країн східної Європи, в яких вже була здійснена повна або часткова



кодифікація адміністративно-деліктного законодавства у відповідності з угодами про асоціацію з Європейським Союзом.

У силу конституційного принципу поділу влади органи виконавчої влади організують практичне виконання законів і інших правових актів. Вони здійснюють виконавчу і розпорядчу діяльність, яка носить підзаконний характер. Водночас, виконавча влада самостійна і незалежна у реалізації своїх повноважень. Більше того, виконавча влада самим фактом своєї компетенції стримує інші гілки влади і по-своєму контролює їх, маючи конституційне право вирішення спорів про компетенцію у Конституційному Суді України.

Нормативні правові акти центральних органів виконавчої влади, зараховують до середнього рівня адміністрування. Вони відіграють роль вторинного регулятора суспільних відносин і слугують засобом реалізації, насамперед, законів, носять предметно-спеціалізований характер з притаманними їм властивостями оперативного розпорядництва та тематичної спрямованості. Підвищення результативності управлінської діяльності у сфері адміністративної відповідальності безпосередньо залежить від наявності якісно оновленої за формою і змістом системи нормативних актів. Особливе місце нормативних актів центральних органів виконавчої влади у системі нормативних актів обумовлене і становищем цього органу виконавчої влади в механізмі держави, і характером виконуваних ним функцій і завдань.

Акти центральних органів виконавчої влади покликані здійснювати конкретнішим і оперативнішим регулювання, ніж це роблять інші нормативні правові акти. Відмінними рисами актів центральних органів виконавчої влади можна назвати: широкий діапазон дії, конкретність і детальність регулювання суспільних відносин, найбільша ступінь динамічності і рухливості. Нормативні акти центральних органів виконавчої влади можуть містити не тільки положення які конкретизують норми, але й первинні приписи переважно процесуального характеру.

Із зазначеного доцільно зробити висновок, що ефективність нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності значною мірою

залежить від стану відомчої нормативної бази. Це зумовлено тим, що норми Кодексу України про адміністративні правопорушення відображено бланкетним способом. Тому нормативні акти Кабінету Міністрів України у сфері адміністративної відповідальності нормативно встановлюють правила, порушення яких утворює об'єктивну сторону адміністративного правопорушення. Це відноситься до технічної діяльності, яка відіграє свою специфічну роль у впливі на сферу правового регулювання.

Технічна діяльність впливає і на розширення, і на звуження сфери правового регулювання соціально-технічних відносин, що дозволяє виділити межі правового регулювання цього виду суспільних відносин. Техніко-юридична норма – це один з видів юридичних норм, предметом безпосереднього регулювання якої є технічна діяльність, що виступає однією стороною взаємодії суб'єкта з об'єктами природи. Друга сторона цієї взаємодії підпорядкована виключно законам природи, у зв'язку з чим, моделювання такої взаємодії ґрунтується на пізнанні саме цих законів. Необхідність правового регулювання технічної діяльності викликана тим, що в умовах науково-технічного прогресу такого роду діяльність пов'язана не тільки з інтересами взаємодіючого суб'єкта, але й зачіпає інтереси інших суб'єктів, у тому числі тих, що знаходяться під правовою охороною держави. Зв'язок із законами природи та безпосередній вплив на діяльність лише одного суб'єкта є тими істотними чинниками, які визначають специфічні риси цього виду юридичних норм.

Суспільні відносини, що складаються з приводу й у зв'язку з технічною діяльністю, слід розглядати як соціально-технічні відносини, які в певних межах входять у сферу правового регулювання. Яскравим прикладом встановлення техніко-юридичних норм у сфері соціально-технічних відносин є затверджені постановами Кабінету Міністрів України: Правила дорожнього руху, Правила поведінки громадян на залізничному транспорті, Правила надання послуг пасажирським автомобільним транспортом та інші [171–173].

Межа правового регулювання прямо визначена необхідністю і можливістю правового опосередкування конкретного виду діяльності та суспільних відносин,

що складаються у зв'язку і з приводу цієї діяльності. У нашому випадку – це соціально-технічна діяльність людини і, відповідно, обумовлені цією діяльністю соціально-технічні відносини які обумовлюють наявність конфлікту. Конфлікт в сукупності з іншими об'єктивними умовами визначає ту міру можливої та належної поведінки в рамках технічного правила, яка лежить в основі техніко-юридичних норм. Цей захід має чітко виражений імперативний характер і в цій якості має прямий вплив на встановлення меж правового регулювання адміністративної відповідальності, що наочно проявляється у главах 5, 7, 8, 9, 10,11, 13, 13 Б, 14 КУпАП.

Особливістю сучасного стану нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності є те, що основний нормативно-правовий акт у зазначеній сфері – КУпАП визначає загальні аспекти матеріального і процесуального порядку реалізації адміністративної відповідальності.

При проведенні порівняльно-правового аналізу процесуальних норм КУпАП і адміністративно-процесуальних норм інших видів, можна помітити відсутність єдиного підходу в частині регулювання суспільних відносин, які виникають в процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення. Зокрема: відсутність належно уніфікованих правил судового та позасудового провадження у справах про адміністративні правопорушення, процедури внесення рішень про застосування адміністративних покарань; використання різного понятійного апарату законодавчими актами та інше. Існування цих проблем створюють суттєві складності в процесі реалізації процесуальних механізмів, що забезпечують захист прав, свобод і законних інтересів учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Процесуальні норми КУпАП класифікуються залежно від предмета регулювання; від ступеня визначеності змісту; від характеру встановлюваних вимог; від обсягу регулювання; від суб'єкта застосування.

Формування доказової бази у провадженні у справі про адміністративне правопорушення є односторонньо зобов'язуючим процесом. Особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, має право

здійснювати діяльність по збиранню доказів, але така діяльність є «факультативною» через відсутність прямо покладеного обов'язку щодо доказування власної невинуватості.

На думку В. Л. Ортинського, найважливішою гарантією є заборона використання у провадженні доказів, отриманих з порушенням прав громадян [174, с. 5]. При виявленні, дослідженні та фіксації доказів повинні бути дотримані певні процесуальні положення, що становлять основу процесуального регулювання збору та дослідження доказів у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. До таких правил належать:

- отримання доказів уповноваженою посадовою особою державного органу з установлених законодавством джерел;
- дотримання в процесі збору та фіксації доказів пріоритету прав і свобод людини;
- дотримання правил фіксації доказів;
- оцінка доказів за внутрішнім переконанням, що ґрунтується на повному і об'єктивному дослідженні всіх обставин справи в їх сукупності.

Зміст процесуальних норм відображає відповідні зміни у сфері адміністративної відповідальності. Є очевидним, що окремі положення КУпАП можуть бути використані всупереч принципу оперативності розгляду справи. У цьому зв'язку, своєчасним і обґрунтованим видається:

- розширення кола суб'єктів, уповноважених на порушення провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- чітке визначення та відображення у відповідних нормах КУпАП порядку оскаржень заходів забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- упорядкування правил перегляду рішень (ухвал) по справі про адміністративне правопорушення, в тому числі введення правила про прийняття скарги до розгляду незалежно від пропущення строків її подання;
- доповнення системи норм, що регулюють інститут проведення адміністративного розслідування, заборонаю напрямки повторного запиту

документації для тих органів, які в рамках своєї діяльності наділені правом проведення перевірок і можуть в ході перевірки проводити дослідження документації юридичної особи.

Необхідно зауважити, що значна частина норм адміністративно-процесуального законодавства встановлена відомчими нормативно-правовими актами. До цієї категорії належить уточнення порядку складання адміністративного протоколу, форма протоколу про адміністративне правопорушення, форма протоколу про адміністративне затримання, порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення, облік адміністративних справ, протоколів про адміністративне правопорушення та адміністративне затримання. Наприклад, накази: МВС України від 06.11.2015 р. № 1376 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції», Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 03.09.2013 р. № 1065 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення», Міністерства юстиції України від 19.12.2011 р. № 3539/5 «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення» [175–177] та ін.

Доцільно, на нашу думку, доповнити КУпАП самостійним розділом, в якому слід було б розмістити затверджений законодавцем перелік формалізованих бланків основних адміністративно-процесуальних актів і службових документів. Це дозволить на загальнодержавному рівні уніфікувати складання адміністративно-деліктних процесуальних документів, підвищити правову культуру учасників процесу, і забезпечити реальну можливість здійснення більш якіснішого контролю за їх діяльністю.

Доцільно також об'єднати низку адміністративно-деліктних норм в КУпАП за родовою (інтелектуальною) ознакою. Для прикладу, ст. 89 КУпАП «Відповідальність за невиконання рішення, що зобов'язує боржника вчинити певні дії, та рішення про поновлення на роботі» Закону України «Про виконавче провадження» та ст. 188-13 КУпАП «Невиконання законних вимог державного виконавця», яка передбачає адміністративну відповідальність у спільних за

родовою ознакою відносинах [178]. Процесуальні аспекти передбачено у КУпАП та у розділі XIII «Притягнення до відповідальності за порушення вимог законодавства під час виконавчого провадження» Інструкції з організації примусового виконання рішень [179; 180].

Новелою КУпАП є встановлення адміністративної відповідальності за військові адміністративні правопорушень передбачені главою 13-Б «Військові адміністративні правопорушення» [181].

У національному законодавстві статус військовослужбовця визначений як спеціальний правовий статус, який випливає з поєднання конституційних прав, свобод і обов'язків громадян, що може бути набутий при проходженні громадянами України військової служби, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів, виходячи з закріпленого у Конституції України обов'язку громадянина України захищати Вітчизну.

Права і обов'язки військовослужбовців, військовозобов'язаних і резервістів (далі – військовослужбовці) під час проходження зборів можна розділити на дві групи: загальногромадянські і військово-службові.

Загальногромадянські права військовослужбовців, що представляють встановлені Конституцією України і поточним законодавством права, якими військовослужбовці користуються нарівні з іншими громадянами України.

Водночас реалізація військовослужбовцями конституційних прав і свобод має певні особливості, встановлені законодавством і іншими нормативними правовими актами.

Військово-службові права охоплюють права, що виникають у військовослужбовців у зв'язку з проходженням військової служби поділяються на:

– загальні військово-службові права, якими користуються всі військовослужбовці, включаючи право на матеріальне забезпечення; право на пільги; право, на підставах передбачених законодавством, на державне забезпечення при звільненні з військової служби; право на зберігання, носіння, застосування та використання зброї;

- спеціальні військово-службові права, пов'язані із здійсненням військовослужбовцями внутрішньої, вартової, гарнізонної та патрульної служб і такі, що встановлюються відповідними статутами;

- посадові військово-службові права, які закріплені у загальновійськових статутах, положеннях, інструкціях, настановах і визначаються посадою, займаною військовослужбовцем;

- загальногромадянські обов'язки, що є встановленими Конституцією України та поточним законодавством обов'язками, які покладаються на військовослужбовців нарівні з іншими громадянами України.

Військово-службові обов'язки, що охоплюють обов'язки покладені на військовослужбовців у зв'язку з проходженням військової служби поділяються на: загальні, посадові і спеціальні.

З урахуванням особливого характеру обов'язків, покладених на військовослужбовців, специфіка їх правового статусу військовослужбовців визначається також пакетом соціальних гарантій, що надаються їм (організаційних, матеріальних, юридичних), пільг і компенсацій, а також особливостями адміністративної відповідальності, які зумовлені наявністю:

- спеціального суб'єкта адміністративної відповідальності;
- обмежень підстав притягнення до адміністративної відповідальності військовослужбовців;
- обмежень при призначенні окремих видів адміністративних покарань;
- судів, уповноважених розглядати справи про військові адміністративні правопорушення вчинені військовослужбовцями.

Аналіз законодавчо встановлених матеріальних і процесуальних підстав адміністративної відповідальності дозволяє зазначити, що критерій розмежування адміністративної та дисциплінарної відповідальності військовослужбовців є виконання обов'язків військової служби (загальних, посадових і спеціальних) тобто тих, які передбачені Загальновійськовими статутами та Бойовим статутом Збройних сил України [182; 183].

Матеріально-правовою передумовою настання адміністративної

відповідальності на загальних підставах для військовослужбовців є вчинення ними адміністративних правопорушень у результаті невиконання або неправомірного виконання загальногромадянських обов'язків. Вчинення адміністративних правопорушень при виконанні військово-службових обов'язків є підставою настання відповідальності за військові адміністративні правопорушення і дисциплінарної відповідальності.

Водночас, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період» доповнюючи Кодекс України про адміністративні правопорушення не вніс роз'яснень до Дисциплінарного статуту Збройних Сил України щодо підстав розмежування військової адміністративної відповідальності та дисциплінарної відповідальності [184; 185]. Це, на нашу думку, вимагає доповнення, оскільки Збройні Сили – це опора держави, гарантія стабільності суспільного розвитку, основа обороноздатності країни, реальний інструмент владного впливу державної влади на суспільні відносини. Спільно з правоохоронними органами Збройні сили, з одного боку, покликані гарантувати дотримання прав і законних інтересів громадян, а з іншого – уособлюють собою державний примус як один з основних методів державного управління, тому відносини між військовослужбовцями повинні бути чітко врегульованими (*Додаток А, Б, В*).

Військова адміністративна відповідальність військовослужбовців становлять особливий вид адміністративної відповідальності, який характеризується застосуванням суворого обмеження спеціальних заходів адміністративного покарання щодо спеціального (визначеного законодавством про військову службу [186]) кола суб'єктів залежно від характеру та тяжкості вчиненого правопорушення.

Адміністративна відповідальність військовослужбовців характеризується трьома ознаками:

- спеціальним суб'єктним складом;
- скороченим переліком фактичних підстав притягнення до



адміністративної відповідальності, якими є: адміністративні правопорушення, пов'язані з невиконанням законних вимог командира; порушення норм окремих видів законодавства; обмеженням можливості застосування щодо військовослужбовців окремих видів адміністративних покарань (попередження тощо);

– передбачена тільки в особливий період (поняття «особливий період» наведено у Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [187].

Особливий порядок притягнення до військової адміністративної відповідальності є встановленим законодавством спеціальним механізмом залучення військовослужбовців до відповідальності у випадках якщо:

– доведено факт порушення військовослужбовцем військової дисципліни;  
– діяння (дія або бездіяльність) вчинено навмисно або з необережності і відповідно до законодавства України не тягне за собою кримінальної відповідальності;

– вина військовослужбовця при притягненні його до військової адміністративної відповідальності доведена в порядку встановленому законом;

– постанова судді набрала законної сили.

Арешт з утриманням на гауптвахті може бути застосований за військове адміністративне правопорушення строго в тих випадках, коли за таке адміністративне правопорушення нормами адміністративного законодавства передбачено адміністративне покарання у вигляді арешту. Якщо військове адміністративне правопорушення визнається грубим проступком, то строк арешту повинен бути встановлений виключно в межах строку такого арешту, встановленого КУпАП за таке адміністративне правопорушення.

Проте слід мати на увазі, що в санкції відповідної статті КУпАП наводиться тільки максимальний строк адміністративного арешту, отже, покарання у вигляді арешту може бути призначено в межах від однієї доби до вищої межі, зазначеної у відповідній статті КУпАП. Водночас арешт з утриманням на гауптвахті не може застосовуватися до військовослужбовців-жінок. Необхідно зазначити, що військова адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної

відповідальності військовослужбовців.

До характерних ознак дисциплінарної відповідальності військовослужбовців слід віднести такі:

– об'єктом військового дисциплінарного проступку є суспільні відносини, що складаються з приводу дотримання військовослужбовцями правил військової дисципліни та громадського порядку;

– у разі порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку командир (начальник) замість призначення винному дисциплінарного стягнення може обмежитися усним зауваженням, нагадуванням про військовий обов'язок військовослужбовця;

– рішення про накладення дисциплінарного стягнення на військовослужбовця може бути прийняте будь-яким з його командирів (начальників), склад яких досить великий;

– дисциплінарне провадження щодо військовослужбовців носить виключно внутрішній характер, тобто дисциплінарна відповідальність застосовується лише за рішенням командирів (начальників).

Відмінність військової адміністративної відповідальності військовослужбовців від дисциплінарної полягає в таких особливостях:

– застосовується до членів організаційно оформленого колективу (зокрема, військовослужбовців певного військового підрозділу) в рамках військово-службових правовідносин за порушення військової дисципліни;

– фактичною підставою відповідальності військовослужбовців виступає адміністративний проступок вчинений в особливий період;

– мірою відповідальності військовослужбовців виступає стягнення (арешт з утриманням на гауптвахті або штраф), яке полягає у наданні психічного (морального, матеріального, організаційного) впливу на військовослужбовця, пов'язаного з позбавленням (обмеженням) певних прав військовослужбовця, обумовлених здійсненням відповідної військово-службової діяльності;

– адміністративне провадження щодо військовослужбовців здійснюється відповідно до норм КУпАП лише за рішенням командира (начальника).

Розглянувши нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності можна зробити такі висновки:

– сучасна модель нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності спирається на пріоритетні цінності правової демократичної держави, досягнення адміністративно-правової науки, оцінку адміністративної деліктності, досвід законодавчої і правозастосовної практики та доповнена розглядом виявленого функціонального змісту в контексті традиційного тлумачення даної проблеми теорією адміністративного права;

– розгляд нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності як динамічної моделі дозволяє зосередитися на проблемах, пов'язаних з визначенням напряму розвитку правових процесів, вибором найбільш ефективних способів правового впливу і умов досягнення певного рівня впорядкованості суспільних відносин;

– нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності виступає як специфічний різновид правового регулювання, підпорядкованого загально соціальним закономірностям, які відображають об'єктивні зв'язки, що існують у межах адміністративної політики як системи, котра визначає державно-управлінські та процедурні відносини щодо реалізації цілей і завдань адміністративного законодавства, що реалізується у формі демократичного адміністративно-юрисдикційного процесу і є основною формою і відображенням потреби громадянського суспільства у захисті соціально значущих інтересів;

– нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності забезпечено системою норм, у якій за предметною і цільовою ознаками поєднується різномірний правовий матеріал, пов'язаний конкретними формами та методами адміністративної діяльності, які визначають форму реалізації адміністративно-деліктних норм стосовно повноважень компетентних органів, спрямованих на захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, що функціонують у соціальних, економічних, особистісних сферах, які, в свою чергу, не залишаються незмінними;

– нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності

характеризується значним масивом підзаконної нормативної творчості, множинністю та недостатньою системністю нормативних актів, що обумовлюють наявність, з одного боку, прогалин у нормуванні, насамперед, гарантії залучення громадян до адміністративної відповідальності, а з іншого боку, наявність норм адміністративного права, що регламентують однотипні групи суспільних відносин без уніфікації процедури їх реалізації;

– військова адміністративна відповідальність обумовлена наявністю спеціального суб'єкта і умов. Порядок притягнення військовослужбовців до військової адміністративної відповідальності є встановленим законодавством спеціальним механізмом залучення військовослужбовців до відповідальності у випадках, якщо доведено факт порушення військової дисципліни, діяння (дія або бездіяльність) вчинено навмисно або з необережності і відповідно до законодавства не тягне за собою кримінальної відповідальності, вина доведена в порядку встановленому законом;

– на сучасному етапі адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності визначається предметно-системними зв'язками норм адміністративного та іншого законодавства, що встановилися між суспільними відносинами, складовими предмету правового регулювання адміністративного права, взаємодією юридичних приписів та інститутів, які входять в єдиний законодавчий комплекс захисту прав і свобод людини та громадянина, динаміка якого забезпечується адміністративними норми, що сприяють досягненню конкретного матеріального результату відображеному у завданнях визначених у ст. 1 «Завдання Кодексу України про адміністративні правопорушення» КУпАП.

## **2.2 Суб'єкти адміністративної відповідальності**

У нинішній складний і відповідальний період української історії зросли роль і значення проблем прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, їх реалізації, та всебічного забезпечення. Конституція України

проголосивши, що людина, її права, свободи та законні інтереси є найвищою цінністю, заклала фундамент для нових підходів щодо адміністративно-правових явищ. Такий концептуальний підхід до проблеми захисту прав і свобод людини та громадянина, відповідальності держави перед ними – безперечне досягнення у розвитку демократії, прогрес на шляху оновлення адміністративного права. Це вимагає посилення увагу до забезпечення належної охорони і захисту (ми застосовуємо ці терміни як дуже близькі за змістом, хоча вони і мають певні специфічні відтінки при розкритті їх конкретного змісту) інтересів громадян у всіх сферах життя.

Одним з актуальних завдань адміністративного права є вироблення наукових основ для вдосконалення адміністративно-правового регулювання у сфері державного управління та підвищення ефективності впливу на адміністративну деліктність, яка давно вже перетворилася на соціально-правове явище, що завдає істотної шкоди інтересам держави, суспільства і особистості. Кроки, які вживаються у цьому зв'язку знаходять своє відображення в значній активізації наукової діяльності. Для прикладу, Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні опублікована Центром політико-правових реформ передбачає принципово нові принципи регламентації адміністративної відповідальності та спрямована на забезпечення прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб при притягненні їх до адміністративної відповідальності, утвердження поваги до права та забезпечення невідворотності відповідальності за вчинення адміністративних проступків [188].

Нині дискусійною є думка про зменшення загальної кількості адміністративних правопорушень. Доцільно погодитися з Н. П. Тиндик, І. О. Личенко, А. Б. Аваковим, що кількість адміністративних правопорушень у сфері дорожнього руху, охорони здоров'я, міграції, власності, природокористування і екології, бюджетного, податкового і антимонопольного регулювання навіть зростає [168; 189; 190]. Досить навести дані щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення судами загальної юрисдикції (*табл.2.1*).

Питома вага визначає кількість справ про адміністративні правопорушення від загальної кількості справ і матеріалів.

Табл. 2.1

Надходження до місцевих та апеляційних судів  
справ про адміністративні правопорушення у 2012–2014 рр.<sup>1</sup> [191].

2012 рік	питома вага <sup>2</sup> , %	2013 рік	питома вага, %	Темпи приросту (+/-)	2014 рік	питома вага, %	Темпи приросту (+/-)
1056336	25,5	1001046	25,4	-5,2	742198	22,8	-25,9
16086	1,1	15133	1,3	-5,9	11564	2,6	-23,6
457987	9,04	478681	8,23	+ 4,6	328701	9,9	-31,3

Наведені дані судової статистики свідчать про те, що намітилася тенденція до скорочення адміністративних правопорушень, в свою чергу, значна кількість адміністративних правопорушень негативно впливає на стан правопорядку в країні загалом. Слід враховувати, що наведені цифри не визначають загальну кількість вчинених адміністративних правопорушень, оскільки значна частина справ про такі правопорушення розглядається посадовими особами центральних органів виконавчої влади, їх структурних підрозділів і територіальних органів. Крім того, справи про адміністративні правопорушення розглядаються адміністративними комісіями при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад, виконавчими комітетами сільських, селищних, міських рад, причому кількість громадян, які притягуються до адміністративної відповідальності у рамках адміністративної юрисдикції, досягає декількох мільйонів (Табл. 2.2).

Але йдеться не лише про значну кількість фізичних осіб, залучених до

<sup>1</sup> 1 рядок таблиці – перша інстанція; 2 рядок таблиці – апеляційна інстанція; 3 рядок таблиці – у сфері дорожнього руху, охорони здоров'я, міграції, власності, природокористування і екології, бюджетного, податкового і антимонопольного регулювання.

провадження у справах про адміністративні правопорушення. Суб'єкти правовідносин у зв'язку з адміністративною відповідальністю – громадяни розрізняються за віком, соціальним статусом, національністю, віросповіданням. При оцінці масштабності застосування заходів адміністративної відповідальності слід враховувати, що не всі адміністративні правопорушення виявляються, є певний обсяг їх латентності, а тому обґрунтовані прогнози щодо реальної ситуації з адміністративними правопорушеннями ускладнені.

Табл. 2.2

Кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності<sup>2</sup> [184].

Рік	Кількість	Рік	Кількість	Рік	Кількість
1990	6515,9	1998	13330,7	2006	7677,9
1991	7841,5	1999	10542,0	2007	8867,5
1992	9723,9	2000	9395,4	2008	9874,9
1993	11767,1	2001	6384,1	2009	8280,5
1994	15997,7	2002	6472,4	2010	8854,1
1995	22400,6	2003	7097,3	2011	6709,9
1996	14950,9	2004	7013,7	2012	4621,1
1997	14232,1	2005	6370,3	2013	4249,9

Адміністративне правопорушення як підстава адміністративної відповідальності характеризується такою ознакою, як протиправність, причому адміністративна протиправність має міжгалузевий характер, оскільки норми Особливої частини КУпАП покликані захищати дотримання правил і вимог

<sup>2</sup> Кількість – кількість осіб, притягнутих до адміністративної відповідальності, (тис. осіб); 2014 рік – 2657,0 без урахування тимчасово окупованої території АР Крим, м. Севастополя та частини зони проведення АТО.

законодавства, що відноситься до інших галузей системи права.

Питання адміністративної відповідальності, у тому числі щодо суб'єктів, у різних її аспектах були предметом досліджень відомих науковців: В. Б. Авер'янова, О. М. Бандурки, О. А. Банчука, Ю. П. Битяка, А. С. Васильєва, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Р. А. Калюжного, С. В. Ківалова, Л. В. Ковалюка, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюка, Д. М. Лук'янця, О. І. Миколенка, О. І. Остапенка, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемчушенка та ін.

Вважається класичним визначення суб'єктів адміністративного права сформульоване В. Б. Авер'яновим – «суб'єктами адміністративного права є учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами» [9, с. 189].

З погляду на дослідження В. Б. Авер'янова [9], А. Т. Комзюка [193], В. К. Колпакова [194], О. І. Остапенка [195] система адміністративної відповідальності включає три великі блоки адміністративних правовідносин, які визначають коло суб'єктів, що складаються:

- по-перше, у зв'язку із захистом прав і законних інтересів фізичної особи адміністративно-правовими засобами через механізми здійснення адміністративної юрисдикції державними органами розгляду звернень громадян в органи виконавчої влади;

- по-друге, із захистом прав, встановлених і гарантованих адміністративним законодавством, здійснюваним і органами виконавчої влади, і судами;

- по-третє, із захистом адміністративно-процесуальних прав осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності.

Аналіз положень КУпАП свідчить про те, що суб'єкти адміністративної відповідальності відрізняються множинністю і неоднорідністю. Це, природно, актуалізує доцільність їх класифікації.

При використанні як ознаки, що класифікує поняття «правовий статус», класифікації суб'єктів адміністративної відповідальності враховують галузеві особливості, але при цьому базуються на положеннях загальної теорії права, що



надає галузевим класифікаціям стабільність і відносну незалежність від адміністративно-деліктного законодавства.

У свою чергу, на думку О. І. Остапенка, побудова сучасних наукових класифікацій суб'єктів адміністративної відповідальності, що використовують цей же критерій, потребує відображення тих змін, які отримали законодавче закріплення у КУпАП [196, с. 23–24].

Видова різноманітність суб'єктів адміністративної відповідальності може бути подана такими групами:

- основні (обов'язкові) суб'єкти – переслідувані особи (фізичні особи);
- особи, які переслідують (судді, які розглядають справи про адміністративні правопорушення, органи і посадові особи, уповноважені застосовувати заходи адміністративного примусу);
- додаткові суб'єкти – суб'єкти, що мають в справі особистий інтерес (потерпілий, законний представник фізичної особи, захисник і представник);
- суб'єкти, що не мають особистого інтересу в результаті справи (свідок, понятий, фахівець, експерт, перекладач);
- суб'єкти з особливим статусом – прокурор.

Наведена систематизація суб'єктів адміністративної відповідальності становить основу класифікатора, який враховує законодавство про адміністративні правопорушення, і може бути використаний для статистичного обліку та аналізу відомостей, насамперед, про осіб, які вчинили адміністративне правопорушення та притягуються до адміністративної відповідальності, а також про уповноважені органи.

Система суб'єктів адміністративної відповідальності може бути визначена як сукупність категорій осіб, які представляють сторони правовідносин, зумовлених порушенням закріплених в Особливій частині КУпАП норм матеріального права, та розвиваються відповідно до норм адміністративно-процесуального права. За визначенням О. І. Остапенка, система владних суб'єктів адміністративної відповідальності характеризується сукупністю суб'єктів, уповноважених:

- виявляти адміністративні делікти та складати протоколи про адміністративні правопорушення;
- застосовувати заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення;
- порушувати провадження, розглядати справи про адміністративні правопорушення і приймати за ними рішення;
- здійснювати перегляд постанов і рішень у справах про адміністративні правопорушення;
- виконувати постанови у справах про адміністративні правопорушення;
- здійснювати нагляд за законністю при провадженні у справах про адміністративні правопорушення.

Суб'єкти адміністративної відповідальності, що не наділені державно-владними повноваженнями, виступаючи учасниками провадження у справах про адміністративні правопорушення, в залежності від їх ролі та правового статусу в провадженні у справах про адміністративні правопорушення можуть бути представлені п'ятьма групами:

- суб'єкти адміністративного правопорушення та адміністративної відповідальності (особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення);
  - потерпілий;
  - особи, які представляють інтереси інших осіб: законний представник фізичної особи; законний представник юридичної особи;
  - особи, які надають юридичну допомогу: захисник, представник;
  - особи, які надають сприяння в розслідуванні справи про адміністративне правопорушення (свідок, понятий, фахівець, експерт, перекладач).

З метою приведення правового статусу особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, у відповідність із сучасними підходами до змісту інституту адміністративної відповідальності та усунення наявних у законі неточностей і протиріч, на нашу думку, доцільно доповнити ст. 279 КУпАП частинами 3 і 4.

Частина 3: «Справа про адміністративне правопорушення, як правило, розглядається за участю особи, щодо якої ведеться провадження у справі, або його законних представників. При відсутності зазначених осіб справа може бути розглянута лише у винятковому випадку, якщо є:

а) достовірні, документально підтверджені дані про неможливість їх участі у справі з об'єктивних причин, через їх хвороби чи перебування у службових справах або на лікуванні за межами міста або району, на території яких має бути розглянуто справу;

б) підписані ними заяви про ознайомлення з матеріалами справи і зобов'язання про безумовне виконання ними постанови про заочно призначене їм адміністративне покарання. Особа, щодо якої ведеться провадження у справі, або її законні представники вправі заявити мотивоване письмове клопотання про перенесення часу розгляду справи про адміністративне правопорушення».

Частина 4: «Передбачений в частині 3 цієї статті виняток не поширюється на справи про адміністративні правопорушення, що тягнуть позбавлення спеціального права, адміністративний арешт або адміністративне видворення за межі України іноземного громадянина або особи без громадянства» (*Додаток Д*).

Рольове призначення у провадженні у справі про адміністративне правопорушення обумовлено:

– для свідка – його дотичністю до події адміністративного правопорушення чи інших обставин справи, що підлягають встановленню;

– для понятого – регламентованою законом процедурою застосування заходів забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення;

– для спеціаліста та експерта – особливостями предмета доказування;

– для перекладача – комунікативними труднощами у спілкуванні судді або особи, яка розглядає справу про адміністративне правопорушення, з іншим учасником провадження у справі про адміністративне правопорушення.

Суттєво змінився зміст правового статусу учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. На нашу думку, доцільно поняття «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності», що залишилося з Основ

законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення, замінити в Кодексі України про адміністративні правопорушення поняттям «особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення» (ст. 256 КУпАП) [30] (Додаток Е). У доповнення до цієї особи, а також до потерпілого, свідка, експерта, перекладача, з'явилися нові учасники провадження: законні представники фізичної особи, захисник і представник (замість адвоката), понятий, фахівець.

Правовий статус кожного з названих учасників провадження наповнився новим змістом, в якому чітко простежується збалансованість прав і обов'язків. Однак зміни КУпАП, як би того хотілося, не усунули всіх проблем і суперечностей, що притаманні інституту адміністративної відповідальності.

КУпАП стабілізуючи систему владних суб'єктів адміністративної відповідальності не виключає в подальшому можливості її видозміни.

Виходячи з цілей правової демократичної держави, на нашу думку, доцільно скоротити кількість суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, за рахунок передачі судам (суддям) названих повноважень від органів виконавчої влади (їх установ, структурних підрозділів і територіальних органів), а також інших державних органів, уповноважених на те виходячи із завдань і функцій, покладених на них законами України.

Оцінюючи систему суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, не можна не зауважити деякі принципові моменти. Зникли комісії в справах неповнолітніх, діяльність яких була не ефективною. Одночасно підвищилася роль судів (суддів) у реалізації заходів адміністративної відповідальності. Сьогодні до підвідомчості судів (суддів) віднесено розгляд справ майже половини складів адміністративних правопорушень, закріплених в Особливій частині КУпАП.

Крім того, якщо раніше судами (суддями) призначалися тільки два з дев'яти передбачених у КУпАП видів адміністративних стягнень – виправні роботи і адміністративний арешт, то нині при тій же кількості видів адміністративних покарань, закріплених в КУпАП, тільки два види (попередження і

адміністративний штраф) застосовуються в позасудовому порядку.

Для дослідження проблеми, яка розглядається, вихідним є поняття адміністративної юрисдикції, що визначає функції та компетенцію її суб'єктів, які її реалізують, а також межі їх повноважень. До адміністративної юрисдикції слід відносити тільки діяльність з розгляду, вирішення справ про адміністративні правопорушення (В. Б. Авер'янов, Є. В. Додін, В. К. Колпаков, О. І. Остапенко та ін.). Будучи за своєю природою правозастосовною, правоохоронною діяльністю, адміністративна юрисдикція має свій предмет, зміст, суб'єкти юрисдикції, процесуальні форми, юрисдикційні акти.

З урахуванням цих критеріїв до характерних ознак адміністративної юрисдикції належать такі:

– предметом адміністративної юрисдикції є справа про адміністративне правопорушення, тобто сукупність передбачених документів та інших доказів, що закріплюють обставини вчинення адміністративного правопорушення;

– основним змістом адміністративної юрисдикції виступає розгляд і вирішення справи про адміністративне правопорушення, в ході якого застосовуються матеріально-правові, процесуальні та компетенційні норми адміністративно-деліктного законодавства; суб'єктами адміністративної юрисдикції є судді, органи, посадові особи, уповноважені розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення і наділені необхідними для цього повноваженнями;

– основними процесуальними формами здійснення адміністративної юрисдикції є звичайне (повне) і спрощене провадження у справах про адміністративні правопорушення врегульовані законом;

– рішення у справі про адміністративне правопорушення приймається у формі постанови, наділене особливою правовою силою, породжує (розвиває) адміністративно-деліктні правовідносини.

В результаті вивчення думок українських і зарубіжних вчених з питання про те, що слід розуміти під суб'єктом права (Г. Бребан, Ж. Л. Бержель, Г. Кельзен, А. П. Заяць, О. Ф. Скакун, П. М. Рабінович, В. Б. Авер'янов, Г. Ф. Шершеневич,

Л. С. Явич, Ц. А. Ямпольська), поняття суб'єкта права доцільно розглядати як юридичну конструкцію, породжену самим правом. Виходячи з викладеної позиції, суб'єктом адміністративної юрисдикції пропонується розуміти особу, у контексті норм адміністративно-деліктного права, уповноважену розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення [198, с. 680; 199; 200].

Відповідно до законодавства України про адміністративні правопорушення до суб'єктів адміністративної юрисдикції належать органи (посадові особи), наділені відповідними повноваженнями. Вивчення законодавчих актів і юридичної літератури дозволило прийти до переконання, що подібне узагальнене визначення суб'єктів адміністративної юрисдикції є неточним. Воно застосовано до колегіальних органів (адміністративних комісій). Натомість, це не стосується органів внутрішніх справ, органів транспорту, органів державних інспекцій. Від їх імені адміністративну юрисдикцію уповноважені здійснювати особи різних посадових категорій, тому в цьому випадку поняття «органи» можна використовувати лише умовно – у збірному значенні, як сукупність певних осіб (І. Л. Бородін) [201]. Нині в адміністративно-деліктному праві поняття посадової особи не має легального тлумачення. Це ж стосується й іншого не менш важливого поняття – «представник влади». Вивчення існуючих точок зору з питання про зміст цих понять (В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Н. Б. Писаренко, В. Ф. Погорілко, В. А. Сьоміна, та ін.) дозволило приєднатися до думки вчених (В. М. Бевзенко, А. М. Школик), які в аспекті адміністративної відповідальності виступають за вузьке тлумачення розглянутих правових категорій [202, с. 42–44; 203; 204; 205, с. 105; 206].

Якщо представниками влади є особи, наділені владними повноваженнями відносно громадян, не пов'язаних з ними службовими відносинами, то посадові особи мають відповідні повноваженнями виключно внутрішньовідомчого характеру. Природно, що трапляються випадки, коли одна і та ж особа може виступати як представник влади, і як посадова особа. Проте, загалом в цілому стосовно суб'єктів адміністративної юрисдикції слід говорити про представників влади, причому маються на увазі не тільки представники виконавчої влади, але й

представники судової влади (судді районних (міських) судів). Крім того, доцільно врахувати, що сьогодні до суб'єктів адміністративної юрисдикції належать і виборні посадові особи органів місцевого самоврядування (селищні, сільські голови).

Розглядаючи питання про те, що таке статус суб'єкта адміністративної юрисдикції, доцільно звернутися до досліджень в галузі загальної теорії права та науки адміністративного права. Під правовим статусом суб'єкта розуміється його правовий стан, що характеризується комплексом юридичних прав та обов'язків (В. Б. Авер'янов, О. Ф. Скакун, М. М. Тищенко, Ц. А. Ямпольська) [207–209]. При цьому нерідко допускається змішання понять «правовий статус» і «правове положення» (І. Б. Пробко) [210, с. 167].

Одні вчені-теоретики (Є. В. Назаренко, Л. В. Оссовський) визнають, що правовий статус асоціюється зі стабільним правовим станом суб'єкта, тому до нього відносять головним чином загальні (конституційні) права та обов'язки [211, с. 36; 212, с. 518].

Інші автори йдуть далі, виділяючи різні види правового статусу особи: загальний і спеціальний правові статуси (Н. М. Пархоменко, Ю. С. Шемшученко, П. М. Рабінович) [213, с. 44]. Аналогічну позицію стосовно різних видів суб'єктів адміністративного права займають і вчені-адміністративісти (В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, А. Т. Комзюк та ін.).

М. М. Тищенко справедливо підкреслює, що говорячи про загальний статус громадянина, доцільно уявляти абстрактного суб'єкта даного роду, а розглядаючи спеціальний статус, – абстрактного суб'єкта даного виду [200–209]. Тому, на нашу думку, видається не логічною пропозиція деяких авторів про виділення індивідуального правового статусу конкретної особи, що знайшло відображення у російській науковій літературі. На наш погляд, у цьому випадку, має йтися про іншу юридичну категорію – правове положення реальної фізичної особи. Такої думки дотримуються В. К. Колпаков, С. В. Ківалов, О. І. Остапенко [214, с. 265; 215, с. 220; 197, с. 160].

Конкретну особу (реального учасника правовідносин) слід розглядати як

носія загального та спеціального правових статусів, обумовлених тими соціальними позиціями, які займає ця особа. Природно, її правове становище постійно змінюється, оскільки реальна особа вступає в різні правовідносини.

Отже, статус суб'єкта адміністративної юрисдикції становить його правовий стан, що характеризується сукупністю юридичних прав і обов'язків з розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Доцільно погодитися з думками О. І. Остапенка, що статус суб'єкта адміністративної юрисдикції поділяється на загальний статус суб'єкта адміністративної юрисдикції (включає в себе універсальні права і обов'язки з розгляду і вирішення справ) і спеціальний статус суб'єкта адміністративної юрисдикції (включає в себе специфічні права та обов'язки, притаманні саме цьому суб'єкту, які характеризують його місце в системі суб'єктів адміністративної юрисдикції) [197, с. 164].

Статус суб'єкта адміністративної юрисдикції відрізняється від правового положення персональної індивідуалізованої особи або складу колегіального органу, який безпосередньо здійснює правозастосовну діяльність, пов'язану з реалізацією спеціального статусу відповідного суб'єкта.

У юридичній літературі звертається увага на те, що правовий статус суб'єкта є складною правовою конструкцією. Тому стосовно правового статусу державного органу та посади пропонується виділяти різні елементи. Т. О. Коломоець вказує на доцільність об'єднання зазначених елементів у блоки: цільовий, структурно-організаційний, компетенційний (компетенція).

Цільовий блок елементів правового статусу відображає мету, поставлену перед органом, яка розчленовується на низку завдань, спрямованих на її досягнення.

Компетенція розкриває основний зміст правового статусу органу та посади, яка становить систему владних повноважень (прав і обов'язків). При цьому компетенція окреслюється шляхом вказівки на функції, покладені на орган, предмети відання, територію діяльності, однак суть компетенції від цього не змінюється. Тому немає підстав вважати, що відповідно до наукової думки



XX ст., у компетенцію входять завдання (А. В. Міцкевич, Є. О. Флейшиц), функції (Г. В. Атаманчук), коло підвідомчих питань (А.І. Єлістратов, Ц. А. Ямпольська) [207; 216]. У XX ст. у юридичній літературі зустрічається думка про те, що слід розділяти компетенцію і порядок її реалізації (Н. Г. Саліщева). Водночас, доцільно погодитися з думкою О. В. Кузьменко про те, що права і обов'язки процедурного характеру нерозривно пов'язані з іншими владними повноваженнями і тому повинні бути включені в компетенцію [217, с. 173–174].

Суб'єкт адміністративної юрисдикції є центральною ланкою правозастосування щодо адміністративної відповідальності, тільки йому надано право розглядати справи про адміністративні правопорушення і приймати рішення за ними. Держава для здійснення такої функції не створює, як правило, нових органів, а покладає повноваження з розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення на існуючі структури виконавчої та судової влади. Ці повноваження формують спеціальний статус судді, органу, посадової особи як суб'єкта адміністративної юрисдикції. Складовими правового статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції є цільовий, організаційно-структурний і компетенційний блоки.

Адміністративно-юрисдикційна компетенція становить ємнішу і найзмістовнішу частину правового статусу органів, посадових осіб, уповноважених розглядати та вирішувати справи про адміністративні правопорушення.

Під компетенцією суб'єктів адміністративної юрисдикції розуміються нормативно встановлені повноваження з розгляду та вирішення справ про певні адміністративні правопорушення.

У структурно-змістовному плані її складовими є функціональний, предметний, процесуальний, загальний і каральний елементи. Названі елементи дають змогу досліджувати різні сторони компетенції суб'єктів адміністративної юрисдикції з позицій призначення, об'єкта, території, обсягу повноважень тощо. Але кожен з них окремо не може характеризувати компетенцію загалом, тільки їх

сукупність утворює компетенцію суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Повноваження суб'єктів адміністративної юрисдикції, їх обсяг і способи реалізації визначені в юридичних нормах. Виходячи з призначення та змісту цих норм доцільно зробити висновок про самостійну групу правових норм – компетенційні норми. Адміністративно-деліктну компетенційну норму можна визначити як правовий припис, що визначає повноваження судді, органу, посадової особи з розгляду і вирішення справ про адміністративні правопорушення.

Вивчення різних точок зору про суть юридичної відповідальності (В. Б. Авер'янов, Ю. В. Баулін, Л. В. Коваль, А. Т. Комзюк, П. В. Макушев, Н. М. Оніщенко, В. М. Торяник та ін.), дозволило прийти до висновку щодо доцільності розгляду її як державної реакції на правопорушення у вигляді відповідних заходів державного примусу – покарання або стягнення (В. В. Мина, В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєва) [218–221]. Доцільно погодитися з науковими поглядами, що відповідальність є складовою частиною правового статусу (В. Б. Авер'янов).

Остання складова правового статусу органу та посади – організаційний блок елементів відображає порядок утворення та формування органу, встановлення і зміни його організаційної структури, порядок встановлення та заміщення посади, порядок проходження служби тощо (В. Б. Авер'янов, В. С. Венедиктов, О. Г. Титаренко) [220–222].

Структура статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції включає: цільовий блок елементів, компетенцію, організаційний блок елементів, відповідальність.

Цільовий блок елементів статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції відображає, насамперед, мета адміністративної юрисдикції – забезпечення захисту об'єктів правової охорони (особи, її прав і свобод, власності, навколишнього середовища та ін.) від протиправних посягань у вигляді адміністративних правопорушень (О. М. Болсунова О. Г. Титаренко) і завдань, що звідси випливають [223; 224]. Завданнями, які конкретизують цю мету, є:

– своєчасне, всебічне, повне і об'єктивне з'ясування обставин кожної

справи про адміністративне правопорушення;

– вирішення її в точній відповідності з нормами адміністративно-деліктного права; попередження правопорушень;

– зміцнення законності;

– підвищення рівня правосвідомості громадян.

Статус суб'єкта адміністративної юрисдикції визначає його компетенція, що є нормативно закріпленою сукупністю повноважень з розгляду певних категорій справ про адміністративні правопорушення та прийняття рішень за ними у встановлених порядку та формі.

Теоретичне та практичне значення має виділення елементів компетенції. Функціональна компетенція характеризується наявністю повноважень з виконання не тільки основних функцій – розгляду справи та винесення рішення по суті (О. І. Остапенко, І. В. Титарчук), але й додаткових – профілактики, забезпечення виконання винесеного у справі рішення [197, с. 302; 225].

Предметна компетенція включає в себе повноваження з розгляду встановленого кола справ про адміністративні правопорушення (В. Б. Авер'янов). В основному саме вона (поряд з функціональною компетенцією) визначає місце суб'єкта адміністративної юрисдикції серед інших суб'єктів. Предметна компетенція зумовлює необхідність включення того чи іншого суб'єкта у відповідну систему.

Територіальна компетенція пов'язана з наявністю повноважень з розгляду конкретних категорій справ про адміністративні правопорушення в певних територіальних межах, де функціонує суб'єкт адміністративної юрисдикції. Ця компетенція також впливає на побудову системи суб'єктів адміністративної юрисдикції.

Процесуальна компетенція складає сукупність повноважень суб'єкта адміністративної юрисдикції щодо здійснення провадження у справі (О. В. Кузьменко). Маються на увазі встановлений порядок підготовки до розгляду справи та його розгляду по суті; передбачені форми актів, які фіксують і процесуальні дії, і результати рішень, прийнятих у ході адміністративно-

юрисдикційної діяльності. Така компетенція фактично нерозривно пов'язана з регламентацією всього адміністративно-юрисдикційного провадження, оскільки правам і обов'язкам учасників провадження повинні кореспондувати повноваження суб'єкта адміністративної юрисдикції, що об'єднує всіх учасників цього провадження в єдине ціле.

Під організаційним блоком елементів статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції маються на увазі положення, що визначають порядок утворення та склад органу, порядок встановлення посади, порядок обрання (призначення) до складу колегіального органу та заміщення відповідної посади. Організаційний блок елементів статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції відображає сутність органу або посади, дозволяючи визначити, наскільки органічно статус суб'єкта адміністративної юрисдикції вписується в загальний правовий статус відповідного органу чи посади.

Відповідальність як складова статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції (О. І. Остапенко) покликана відіграти виключно важливу роль, забезпечуючи адекватну державну реакцію на несумлінне виконання своїх обов'язків особами, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність.

Доводиться констатувати, що нині інститут відповідальності суб'єктів адміністративної юрисдикції практично відсутній, оскільки така відповідальність встановлюється лише в найзагальніших рисах, маючи при цьому яскраво виражені галузеві особливості.

З урахуванням того, що статус суб'єкта адміністративної юрисдикції становить сукупність різнорідних складових, його оптимізація включає: якісні показники окремих елементів статусу; гармонізацію структури статусу на основі приведення його елементів у відповідність один з одним і статусів різних суб'єктів адміністративної юрисдикції, що складають систему суб'єктів; гармонізацію статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції як складової загального статусу органу або посади та статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції зі статусами учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Натомість, слід зазначити, що цільовий блок елементів, предметна компетенція і функціональна компетенція, що входять до складу спеціального статусу суб'єкта адміністративної юрисдикції, є похідними від адміністративної політики, яку ми не розглядаємо, з огляду на те, що вона не входить до предмету нашого дослідження.

Сукупність органів, посадових осіб, уповноважених законом розглядати і вирішувати справи про адміністративні правопорушення, системою суб'єктів адміністративної юрисдикції. Це утворення наділене необхідними ознаками системи:

- воно складається з безлічі елементів – суддів, органів, посадових осіб, на яких законом покладено здійснення адміністративної юрисдикції;
- наявність взаємозв'язку його складових;
- здійснення всіма його ланками однотипної функції – адміністративної юрисдикції.

В основі формування системи адміністративної юрисдикції лежить функціональна ознака. Діюча модель системи суб'єктів адміністративної юрисдикції складається з двох блоків: центральної та регіональної підсистем. Для сучасної організації такої системи характерна провідна роль суддів (судів), що забезпечують кваліфікований розгляд і вирішення справ про адміністративні правопорушення, розширення спеціалізованого юрисдикційного захисту, який здійснюють органи виконавчої влади.

З урахуванням того, що до суб'єктів адміністративної юрисдикції відносяться різні представники виконавчої влади, організаційно блоки елементів їх статусів регулюються значною мірою Законом України «Про центральні органи виконавчої влади», указами Президента України та постановами Кабінету Міністрів України [226].

Безумовно, положення, коли рівень правового регулювання компетенції суб'єкта адміністративної юрисдикції вищий, аніж рівень правового регулювання організаційного блоку елементів його статусу, не можна визнати нормальним. Свідченням цього є постійні зміни в системі і структурі центральних органів

виконавчої влади, вироблені відповідно до підзаконних нормативних актів. Ще більш парадоксальна ситуація склалася щодо адміністративних комісій, голів сільської, селищної ради та інших суб'єктів адміністративної юрисдикції, які відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» належать до органів і виборних посадових осіб місцевого самоврядування [227].

Аналіз нормативної основи відповідальності суб'єкта адміністративної юрисдикції як невід'ємної частини його статусу і вивчення сформованої правозастосовної практики дають підстави для висновку про те, що необхідна кардинальна зміна підходу до існуючого порядку притягнення до відповідальності осіб, які здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність.

Результати аналізу нормативної основи відповідальності суб'єктів адміністративної юрисдикції, існуючих поглядів вчених-юристів (В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, Є. В. Додін, О. І. Остапенко та ін.) і думки практиків (А. Б. Аваков), що здійснюють адміністративно-юрисдикційну діяльність, дають підстави стверджувати, що як один з варіантів вирішення цієї проблеми може слугувати встановлення адміністративної відповідальності осіб, які здійснюють адміністративну юрисдикцію, за ухвалення свідомо неправомірної постанови у справі або рішення за скаргою (протестом) на постанову у справі. При цьому слід було б передбачити можливість застосування такої міри, як позбавлення права обіймати певні посади чи займатися аналогічного роду діяльністю.

Індивідуальними суб'єктами адміністративної відповідальності є фізичні (посадові і не посадові) особи. При цьому серед фізичних осіб суб'єктів адміністративної відповідальності законодавство виділяє три види: громадяни України, іноземці і особи без громадянства [9, с. 198–200]. Подібної точки зору дотримується і О. М. Бандурка, який вважає, що суб'єктом адміністративної відповідальності є особа, яка має певні права і обов'язки, що сформульовані в нормах адміністративного права, і може вступати в адміністративно-правові відносини [203, с. 137]. О. І. Остапенко, М. В. Ковалів, Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко серед суб'єктів адміністративної відповідальності виділяють фізичних осіб громадян України, іноземців та осіб без громадянства

[228]. Зокрема, погляди щодо віднесення до кола суб'єктів адміністративної відповідальності в Україні фізичних осіб – громадян, іноземців, осіб без громадянства, посадових осіб, висловилися українськими вченими та юристами-практиками – В. В. Зуй, А. Т. Комзюк, Є. В. Додін, Ю. І. Крегул, О. Д. Крупчан, В. Ф. Опришко та ін. Необхідно зауважити, що фізична особа стає суб'єктом адміністративної відповідальності при досягненні 16-літнього віку.

Незважаючи на окремі проблеми, пов'язані з суб'єктами адміністративної відповідальності, слід визнати, що правова регламентація адміністративної відповідальності значною мірою набула демократичного виду, адекватного цілям побудови в сучасній Україні правової держави та громадянського суспільства. Пріоритетним напрямом удосконалення відповідальності за адміністративні правопорушення має стати науково обґрунтоване формування понятійного апарату, гнучкого механізму процедури розгляду справ про адміністративні правопорушення, правового статусу суб'єктів адміністративної відповідальності, а також підвищення їх відповідальності.

Розглянувши суб'єкти адміністративної відповідальності можна зробити такі висновки:

– суб'єкти адміністративної відповідальності становлять собою систему, яка може бути подана як цілісна сукупність взаємопов'язаних елементів, що додають системі нових властивостей, які не зводяться до властивостей складових її компонентів, натомість і в системі суб'єктів адміністративно-деліктних відносин, яка відповідно є вихідною системою або системою першого порядку, також можуть бути виділені відповідні структурні елементи;

– у системі суб'єктів адміністративної відповідальності можуть бути чітко виділені основні або обов'язкові суб'єкти – сторони адміністративно-деліктних відносин, одна з яких представлена особами, переслідуваними за вчинення адміністративного правопорушення, інша – відповідно органами, посадовими особами, які здійснюють переслідування тих осіб, які порушили Кодекс України про адміністративні правопорушення або законодавство України щодо адміністративних правопорушень;

– групи суб'єктів, що відносяться до осіб яких переслідують і особи, які переслідують, є не тільки елементами вихідної системи, але й системами другого порядку. Оскільки в адміністративно-деліктних відносинах можуть бути виділені стадії, то на кожній з них особи, які переслідують будуть представлені визначеною законом групою суб'єктів, уповноважених: виявляти адміністративні делікти; здійснювати судову чи юрисдикційну діяльність; виконувати постанови у справах про адміністративні правопорушення;

– суб'єкти, уповноважені здійснювати судову чи юрисдикційну діяльність, можуть бути розглянуті як система третього порядку, елементами якої є судові органи і судді, що представляють системне утворення;

– компетенція суб'єктів адміністративної відповідальності, як правовий засіб, існує самостійно як нормативно-регулятивна система здатна впливати на соціальні процеси, які реально відбуваються, виступаючи, отже, одним з чинників, що викликають ті чи інші правові та соціальні наслідки. Зміни у змісті компетенційних норм, тобто зміни безпосередньо самої абстрактної правової форми та виражених в ній приписів, можуть викликати відповідні прогнозовані зміни в соціальній дійсності і правовому просторі (природно, в певних межах і у взаємодії з іншими чинників).

### **2.3 Юридичні особи – суб'єкти адміністративної відповідальності**

Докорінне перетворення всіх сфер життя суспільства, розвиток ринкових відносин в економіці, поява підприємств і організацій різних організаційно-правових форм відродили адміністративну відповідальність юридичних осіб. У сучасних умовах розвитку держави та суспільства, економічних відносин, технологічного прогресу інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб є гарантією захисту держави та суспільства від протиправної діяльності такого роду організацій.

Дослідження історичного розвитку та сучасний стан законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб дають змогу зробити такий



висновок: адміністративна відповідальність юридичних осіб має давню історію у вітчизняному адміністративному праві і визнавалася багатьма українськими вченими-адміністративістами. Дослідження П. С. Лютікова дають змогу розглянути генезу адміністративної відповідальності в адміністративному праві України [229; 230].

Перший період розвитку законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб з 1917 по 1961 рр. характеризується тим, що юридичні особи в цей час визнаються суб'єктами відповідальності поряд з громадянами, особами без громадянства, іноземцями та посадовими особами. До них застосовуються різні заходи адміністративного примусу, переважно штрафи як найефективніший захід профілактики.

Другий період розвитку законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб з 1961 по 1981 рр. свідчить про те, що законодавець відходить від принципу притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб та переносить її на посадових осіб, які в процесі виконання службових обов'язків порушують встановлені правила. Вважалося, що відповідальність юридичних осіб сприятиме зниженню рівня відповідальності посадових осіб, призведе до безкарності останніх, дійсних винуватців порушення.

Третій період розвитку законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб з 1981 по 1994 рр. показує, що юридична особа знову визнається суб'єктом відповідальності. Застосовуються різні види адміністративних покарань, а також адміністративно-відновлювальні заходи та міри запобіжного заходу. Проте відсутня цілісна концепція адміністративної відповідальності подібного роду суб'єктів.

Четвертий період розвитку законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб розпочався з ратифікації Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [231]. Ст. 51 Угоди передбачала адаптацію національного законодавства до вимог Європейського Союзу.

Прийняття у 2004 р. Загальнодержавної програми адаптації законодавства

України до законодавства Європейського Союзу сприяло розвитку наукових досліджень у сфері адміністративної відповідальності юридичних осіб [152]. У цей час було прийнято значну кількість законодавчих, в тому числі і кодифікованих актів, підзаконних нормативних актів. Загалом розвиток законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб проходив суперечливо.

Прагненням упорядкувати правове регулювання інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб стало прийняття Бюджетного (2010 р.) та Податкового кодексів України (2010 р.), які закріпили юридичних осіб як суб'єктів відповідальності, що дозволяє говорити про новий етап розвитку цього інституту адміністративного права [232; 233].

Проте рівень розробки проблеми адміністративної відповідальності юридичних осіб не може бути визнаний сьогодні задовільним, при тому, що останнім часом з'являються наукові праці, присвячені окремим аспектам адміністративної відповідальності юридичних осіб, наприклад у фінансовій, податковій і митній сферах (Ю. Є. Асташева, О. Г. Літус, П. С. Лютіков, І. Г. Петрова, А. А. Русецька, М. В. Удод та ін.) [234–238].

У правовій науці має місце вивчення юридичної особи як суб'єкта адміністративної відповідальності з різних методологічних підходів. При цьому часто не приділяється увага реалізації методологічної функції адміністративного права. Вибір того чи іншого методологічного підходу при вивченні правових явищ призводить до різних, доволі часто протилежних, висновків. Причому подібний результат можна отримати і в разі використання різних методологічних підходів у межах однієї правової системи. Результати наукових досліджень, в свою чергу, впроваджуються в практику. У зв'язку з цим при проведенні дослідження важливо враховувати методологічну функцію адміністративного права, вміти правильно вибрати теоретичну систему пізнання, яка існує в національній правовій системі.

Прикладом нашої думки є підходи авторів дослідження опублікованого 3 грудня 2014 р. на веб-сайті «Юрінком Інтер. Юридичний вісник України»,

«Боротьба з корупцією чи піратство в законі: матеріальні та процесуальні аспекти» де зазначається: «В юридичній літературі питання про адміністративну відповідальність юридичних осіб дискутується досить широко. Причому ця дискусія живиться різноманітним спектром думок і поглядів – від припущення авторами наявної адміністративної відповідальності юридичних осіб (В. С. Стефанюк, І. П. Голосніченко, М. В. Михеєнко, Т. О. Коломоєць) до удаваної (вигаданої) адміністративної відповідальності юридичних осіб, побудованої авторами на підміні таких понять, як штрафи, санкції, стягнення та склад проступку (В. Б. Авер'янов, Н. В. Александрова, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк, В. І. Борденюк, М. А. Бояринцева, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, З. Я. Гонцяж, Д. М. Диновський, О. В. Д'яченко, В. П. Єрмолін, С. В. Ківалов, Н. В. Кізіма, Л. Є. Кисіль, В. Л. Коваленко, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. О. Крестьянінов, О. Д. Крупчан, Д. М. Лук'янець; В. Л. Наумов, М. П. Орзіх, О. Ю. Оболенський, В. І. Полюхович, В. С. Стефанюк, О. І. Харитонова, В. О. Тимофєєв, В. П. Тимощук, Г. Й. Ткач, В. М. Філіпповський, В. М. Шаповал, М. К. Якимчук, Н. В. Янюк), а також штучно створеного визначення форм вини юридичної особи (Д. М. Лук'янець) та підміни її протиправністю діяння (І. Й. Слубський, Л. В. Мілімко) [239–247].

У сучасних умовах в адміністративному праві України проблема адміністративної відповідальності юридичної особи особливо гостро постає у зв'язку з тенденцією, наділення законодавцем статусом юридичної особи органів публічної влади та громадських організацій, що виступають в країнах Європейського Союзу як установи публічної адміністрації. Зазначені аспекти детально дослідженні німецьким дослідником Е. Шмідт-Ассманном у частині 2 розділу 3 «Ключові поняття систематики: інтереси, адміністративне завдання, типи публічного адміністрування, структури відповідальності» [89]. Порядок створення, реорганізації та ліквідації цих суб'єктів, наявність відносин субординації і контролю в їхній взаємодії, особливості організації та публічна правосуб'єктність, що визначають їх статус, входять у суперечність з моделлю

юридичної особи, що задається чинним законодавством.

Як юридичні особи ці суб'єкти не вкладаються у встановлену Цивільним кодексом України (далі – ЦК України) систему юридичних осіб і не відповідає загальним нормам, що визначають їх статус. Не дав відповідь на питання, яке ми досліджуємо, і Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб» (зі змінами 2014 р.) [248; 249].

Усе це породжує численні проблеми публічно-правового характеру, адекватне вирішення яких виявляється неможливим в рамках концепції юридичної особи як суто цивілістичної конструкції і вимагає розробки нових підходів до його розуміння. Зазначені проблеми свідчать про те, що концептуальне осмислення категорії «адміністративна відповідальність юридичної особи публічного права» з позиції теорії адміністративного права має не тільки доктринальне, але й практичне значення.

Розробка теорії адміністративної відповідальності юридичної особи публічного права не може не ґрунтуватися на вивченні сукупності уявлень про неї, вироблених світовою правовою думкою, і світового досвіду правового регулювання його організаційно-правових форм. Тому доцільно погодитися з поглядами О. І. Остапенка що, категорія «юридична особа» повинна знайти своє закріплення в адміністративному законодавстві України, тому, що вона охоплює адміністративно-правові відносини, пов'язані з поняттями «обмін», «обіг», «підприємництво» [197, с. 163; 250, с. 50]. У цьому плані доцільно розглянути поняття «система юридичних осіб публічного права» як загальнотеоретичної категорії і поняття «національна система юридичних осіб публічного права», яке покликане відобразити специфіку її складу і видів суб'єктів, визнаних законодавцем як юридичних осіб публічного права.

Узявши за основу погляди В. П. Нагребельного, система юридичних осіб публічного права як загальнотеоретичне поняття визначає основний критерій свого структурування: поділ цих осіб на державні (тобто інтегровані в державну

організацію) та недержавні [251, с. 352–354]. Кожен з цих двох класів юридичних осіб, в свою чергу, може бути поділений на: територіальні та не територіальні (або функціональні).

Погоджуючись з думками Т. О. Коломоєць [252, с. 390–391], правосуб'єктність юридичних осіб публічного права виражається у двох основних формах: публічно і приватно правовій. Вона визначається в своїй основі нормами публічного права. Поняття юридичної особи публічного права правомірно розглядати як конституційне, оскільки це поняття використовується в сучасних Конституціях держав Європейського Союзу.

Наша думка співпадає з поглядами польського вченого М. Добровольського (*Zasada suwerennosci narodu w warunkach integracji Polski z Unia Europejska* (2014 р.) [253, с. 283–284].

В рамках публічно-правового регулювання статусу юридичної особи публічного права виділяються три основні групи законодавчих актів:

- спеціальні закони, що визначають його поняття, види, порядок утворення, режим функціонування тощо;
- закони, що визначають статус публічних юридичних осіб в рамках правового регулювання комплексу питань загального характеру;
- закони, що прямо визначають статус конкретних видів цих осіб.

У випадках, встановлених законом, юридичні особи публічного права наділяються цивільною правосуб'єктністю, яка носить похідний, спеціальний характер, і її реалізація регулюється нормами приватного права. Ці норми, що містяться в цивільних кодексах, мінімальні і за загальним правилом визначають приблизний перелік таких осіб і умови їх участі в цивільному обігу. Цей перелік не є вичерпним для юридичних осіб приватного права, оскільки цивільне право не може втручатися в сферу публічного права і визначати правила створення та організаційно-правові форми публічних юридичних осіб.

У структурному плані правосуб'єктність юридичних осіб публічного права включає правоздатність та дієздатність, важливим елементом якої є деліктоздатність, що поділяється на публічно-правову (адміністративна і

кримінальна) і приватно-правову (цивільну).

Публічне право може обмежувати дієздатність таких публічних юридичних осіб, самостійність яких не гарантована Конституцією. Конституційно гарантованою самостійністю наділені лише окремі публічні юридичні особи (держава, органи місцевої влади та місцевого самоврядування, муніципальні утворення – в межах встановленої компетенції), ступінь такої самостійності стосовно інших публічних юридичних осіб залежить від волі законодавця (установи «децентралізованої адміністрації»). Дієздатність цих осіб (і публічна, і цивільна) може обмежуватися шляхом встановлення спеціальних публічно-правових режимів охорони, контролю і адміністративної опіки. Прикладом зазначеного є визначення юридичної особи та встановлення адміністративної відповідальності Законом України «Про приватизацію державного майна» прийнятим 19 квітня 1992 р. [254].

У праві країн Європейського Союзу деліктоздатність юридичних осіб публічного права (у порівнянні з юридичними особами приватного права) обмежується цілою низкою правових заборон: до них не застосовуються процедури банкрутства і певні види адміністративних санкцій [89, с. 197–199]. Кримінальна відповідальність цих осіб, на думку В. К. Грищука, О. Ф. Пасеки, або істотно обмежена або виключається повністю і застосовується тільки до юридичних осіб, що здійснюють підприємницьку діяльність [255, с. 65–67].

Правова держава як матеріальна сутність забезпечує мінімальну кількість ступенів свободи інших соціальних інститутів суспільства, воно звільняється від компетенцій своїх інститутів у всіх сферах суспільного життя, крім правової сфери. При цьому остання в житті суспільства виступає як сфера, де реалізуються та застосовуються лише норми права.

Юридична особа виступає як матеріальна сутність, що припускає можливість довільного опису його ступенів свободи. Суб'єкт права – це соціальне відношення, яке детермінується чинним правом і іншими соціальними нормами тією мірою, якою такі соціальні норми знаходять свою закінченість в чинному праві. Юридична особа – це суб'єкт права серед інших суб'єктів права, які

розкривають його як певне соціальне ставлення, діалектична визначеність якого задається чинним правом і іншими соціальними нормами, які знаходять свою закінченість в нормах права.

У юридичній науковій літературі є два основних напрями дослідження юридичної особи: пізнання юридичної особи як суб'єкта певного соціального відношення і пізнання юридичної особи як суб'єкта, наділеного певним ступенем свободи. Юридична особа як суб'єкт певного соціального відношення пізнається за допомогою діалектичної методології. Юридична особа як суб'єкт, наділений певним ступенем свободи, вивчається за допомогою метафізичної методології.

З точки зору теорії пізнання як теорії відображення поняття «юридична особа», як суб'єкт певного соціального відношення розкривається як образ дійсності двояко: як абстрактна сутність або матеріальна сутність, що підлягає опису, в тому числі за допомогою поняття юридичної особи.

Юридична особа функціонує як суб'єкт права в умовах наявного співвідношення соціальних норм, за реалізацію яких відповідальні різні соціальні інститути у тому числі інститути держави за принципами єдності та загального зв'язку правових явищ. Зазначене вище пояснює те, що за попередні п'ять-шість років на державному рівні було прийнято низку розрізнених законів прямої дії, що передбачають адміністративну відповідальність юридичних осіб, правові норми яких не увійшли до чинного КУпАП. Були прийняті Податковий і Бюджетний кодекси, які містять норми з відповідальністю юридичних осіб.

По-перше, КУпАП взагалі не передбачає відповідальності юридичних осіб, а по-друге, поняття правопорушення юридичних осіб даються законодавцем, як правило, в різних правових актах, що встановлюють за їх порушення адміністративну відповідальність (законодавство в галузі будівництва та архітектури (Закон України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» [246]), земельне (ст. 211 Земельного кодексу України [257]), податкове, бюджетне законодавство [232; 233]).

Нині організації визнаються суб'єктами адміністративної відповідальності за порушення антимонопольного, земельного, митного, податкового, валютного,

бюджетного законодавства, законодавства про охорону навколишнього середовища, в галузі будівництва, архітектури, пожежної безпеки, захисту прав споживачів і в інших сферах.

Оскільки адміністративна відповідальність юридичних осіб є елементом їх правового статусу, а останній відноситься до міжгалузевої категорії, то при формулюванні, ознак, ефективності слід використовувати юридичні конструкції цивільного, фінансового, конституційного, адміністративного права. Деякі елементи інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб в Україні були запозичені законодавцем з міжнародного права, а так само з кримінального права Німеччини та Франції [258]. Однак при формуванні цього інституту більшість деліктно-правових конструкцій інших галузей права вимагають істотної модернізації, зміни, враховуючи особливості адміністративно-деліктних відносин.

Існування адміністративної відповідальності юридичних осіб є об'єктивною необхідністю, яка пояснюється, насамперед, економічними передумовами. Адміністративна відповідальність юридичних осіб є необхідним засобом державного примусу, що дозволяє державі впливати на тих суб'єктів економічної діяльності, які не знаходяться під її безпосереднім контролем.

Адміністративна відповідальність юридичних осіб є інститутом, заснованим на поєднанні понять і конструкцій, розроблених в рамках двох різних підсистем права – приватного та публічного.

Конструкція адміністративної відповідальності аналогічна конструкції кримінальної відповідальності, яка створювалася стосовно до індивідуальних суб'єктів (фізичних осіб), всі її елементи розраховані на застосування до особи. У той час як юридичні особи наділені іншою природою і ця юридична конструкція була розроблена в теорії цивільного права виключно з метою участі їх у цивільно-правових відносинах. Цією обставиною пояснюється більшість особливостей адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Юридична особа як суб'єкт відповідальності характеризується подвійною природою – з одного боку, – це самостійний суб'єкт права, з іншого боку – це колектив фізичних осіб, пов'язаних загальною ціллю, внутрішньо організований.



За рахунок внутрішньої організації відокремлене від навколишнього світу, виступає назовні як єдине персоніфіковане ціле, що володіє самостійною волею та несе самостійну відповідальність, пройшовши державну реєстрацію як юридична особа.

Загалом можна стверджувати, що адміністративна відповідальність юридичних осіб є частиною інституту адміністративної відповідальності, який, в свою чергу, співвідноситься з поняттям «адміністративний примус» як частина і ціле. У числі ознак, властивостей, підстав настання адміністративної відповідальності юридичних осіб можна виділити такі:

- по-перше, завжди пов'язана з державним адміністративним примусом;
- по-друге, охоплює всі правовідносини, незалежно від їх галузевої належності, в яких знаходить своє вираження адміністративно-правовий метод правового регулювання суспільних відносин;
- по-третє, єдиною підставою адміністративної відповідальності юридичних осіб є вчинення ними адміністративного правопорушення – суспільно небезпечного, протиправного, винного, караного діяння.

Під адміністративною відповідальністю юридичних осіб слід розуміти застосування до них частини заходів адміністративного примусу, безпосередньо пов'язаних з адміністративним правопорушенням, а саме адміністративних стягнень, що переслідують цілі і покарання правопорушника за протиправне діяння, і забезпечення виконання юридичною особою своїх обов'язків і вимог державних органів. За визначенням В. Б. Авер'янова, адміністративним правопорушенням юридичної особи є суспільно-шкідливе, протиправне, винне діяння, яке тягне застосування адміністративного покарання, якщо воно було вчинене, санкціоновано або допущено представником юридичної особи.

Більшість складів адміністративних правопорушень, що передбачають суб'єктами адміністративної відповідальності юридичних осіб, розраховані на один з видів юридичних осіб – підприємницькі організації. Тим не менш, законодавство не виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності і непідприємницькі організації. Це зумовлює необхідність

диференційованого підходу до адміністративної відповідальності організацій, які володіють майном не на праві власності, а на праві оперативного управління (державні, муніципальні установи).

При цьому доцільно врахувати організаційно-правові форми юридичних осіб, а також характер і зміст їх діяльності при встановленні ознак об'єктивної та суб'єктивної сторони складу адміністративного правопорушення, вчиненого юридичною особою, а також при реалізації конституційного принципу індивідуалізації адміністративного покарання. Застосування до них майнових адміністративних покарань, насамперед, ущемляє права власника майна, який не вчиняв адміністративного правопорушення.

При доведенні провини юридичних осіб можуть бути використані різні правові конструкції, які пов'язані з встановленням провини конкретних фізичних осіб, а також і тих, що не пов'язані з їх встановленням. У деяких випадках протиправні винні діяння конкретних фізичних осіб тягнуть адміністративну відповідальність тільки для юридичної особи (фізична особа повністю ототожнюється з юридичною, як, наприклад, ст. 123 «Відповідальність органів Казначейства України» Бюджетного кодексу України), в інших і юридична і фізична особа виступають як співвиконавці (наприклад, ст. 116 «Порушення бюджетного законодавства», ч. 2 ст. 121 «Відповідальність за порушення бюджетного законодавства» Бюджетного кодексу України) [232]. Визначаючи провину юридичних осіб за допомогою встановлення вини конкретних фізичних осіб необхідно досліджувати і провину посадовців, які входять до органу управління юридичної особи, інших посадових осіб, і фізичних осіб, які є працівниками юридичної особи, або діють за дорученням, виданим юридичною особою, а також фізичних осіб, які виконують роботи щодо надання послуг юридичній особі за цивільно-правовим договором (представник в силу обставин).

Відмінними рисами суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, вчиненого юридичною особою, є:

– вина юридичної особи у вчиненні правопорушення, тобто суб'єктивне ставлення до протиправного діяння колективу цієї юридичної особи, що

визначається за переважаючою волею, під якою насамперед розуміється воля адміністрації юридичної особи, її повноважних посадових осіб, інших осіб, які мають право давати обов'язкові вказівки в межах структури юридичної особи;

– вина юридичної особи, розглянута з суб'єктивної точки зору, повинна розумітися як вираження провини посадових осіб адміністрації і рахуватися доведеною тільки при наявності встановленої провини посадової особи;

– вина юридичної особи може бути розглянута з об'єктивних позицій як провина державного органу, що здійснює накладення адміністративного стягнення.

Аналіз комплексу заходів, пов'язаних з адміністративною відповідальністю юридичних осіб, дозволяє зробити деякі висновки.

Юридичні особи мають самостійну волю, як необхідну умову відповідальності. Воля юридичної особи – це воля його колективу, яка складається в процесі взаємодії людей в рамках організаційних взаємозв'язків, що виробляються в процесі спільної діяльності, тобто діяльності, підпорядкованої спільній меті. Необхідно (причому на законодавчому рівні) уніфікувати підходи до вини юридичної особи (взявши за основу об'єктивний підхід), оскільки природа адміністративної відповідальності єдина незалежно від сфер, в яких вона застосовується [258]. При цьому в уніфікації, насамперед, потребує саме суб'єктивна підстава адміністративно-правової відповідальності юридичних осіб. Це пояснюється також тим, що правові підходи Конституційного Суду України і законодавця щодо вини юридичних осіб розділилися (суб'єктивна – для податкових правопорушень і порушень законодавства про застосування контрольно-касових апаратів, об'єктивна – для бюджетних правопорушень) [259; 260].

При цьому для питань уніфікації суб'єктивна сторона не має значення при розподілі тягаря доказування, оскільки це належить до процесуальної основи адміністративної відповідальності. У той же час необхідно зазначити, що, хоча Податковий кодекс України (ст. 117) визначає вину юридичної особи через суб'єктивний підхід, правозастосовна практика судів загальної компетенції

тлумачить провину юридичної особи через об'єктивний підхід. Зазначене підтверджується нормами Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість у разі застосування податкового компромісу» [261]. Наші погляди співпадають з поглядами Д. В. Гетманцева, В. М. Форсюка [262].

Причинами вчинення правопорушення юридичними особами є їх недостатня організованість або таємна чи відкрита спрямованість волі його колективу на вчинення правопорушення, внаслідок чого стає можливим вчинення правопорушення з боку його окремого члена, при потуранні або таємному чи явному санкціонуванні вчинення правопорушення з боку всіх інших членів колективу. Саме стан дефектності організаційних взаємозв'язків і відносин усередині колективу є внутрішнім, «суб'єктивним» станом юридичної особи в момент вчинення правопорушення. Тобто саме «дефект організації» є «виною» юридичної особи у вчиненні адміністративного правопорушення.

Доцільно погодитися з П. С. Лютіковим, що вина юридичних осіб у вчиненні адміністративного правопорушення підлягає обов'язковому встановленню [263, с. 637]. При встановленні вини юридичної особи з'ясуванню підлягають дві групи обставин:

– по-перше те, чи була можливість з дотримання правил і норм, за порушення яких встановлено відповідальність (правопорушення не було вчинено під впливом форс-мажорних обставин, що унеможлиблюють виконання обов'язків, і інших обставин, що носять більш суб'єктивний характер, але перешкоджають виконанню обов'язків);

– по-друге те, чи цією можливістю не скористалися – не прийнято всі необхідні та достатні заходи для дотримання цих правил і норм, внаслідок наявності «дефекту організації».

Мета адміністративної відповідальності – превенція, при притягненні до відповідальності юридичних осіб є досяжною так само, як і при притягненні до відповідальності фізичних осіб.

Зазнаючи негативні наслідки правопорушення, юридична особа, яка є одночасно самостійним суб'єктом, на яку ці наслідки покладені, і колективом, змінює організаційні взаємозв'язки (удосконалює структуру юридичної особи) так, щоб більше не допускати вчинення правопорушення – усуває «дефект організації», що є зміною «суб'єктивного стану» юридичної особи, тобто може розглядатися як аналог виховання.

Юридична особа є самостійним суб'єктом правопорушення, відмінного від вчиненого його працівником, що полягає в неприкладенні всіх можливих зусиль з боку колективу юридичної особи для недопущення вчинення правопорушення його працівником, тобто у неприйнятті юридичною особою заходів для дотримання вимог законодавства, за наявності у нього можливостей щодо їх дотримання, через наявність дефектів в організації юридичної особи.

Відповідальність на юридичну особу за вчинення правопорушення може покладатися тільки за умови, що юридична особа була здатна контролювати дії свого працівника – тобто, якщо працівник діяв у межах своїх повноважень, у момент вчинення правопорушення був осудний і мав намір принести користь юридичній особі.

Для інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб характерна така система адміністративних стягнень:

- заходи морально-правового характеру у формі попередження, законодавчо обумовленим видом якого може бути попередження з приписом;
- заходи майнового та грошового стягнення у формі штрафу;
- стягнення, спрямовані на обмеження діяльності юридичних осіб, а саме: позбавлення їх окремих повноважень або спеціального права, можуть застосовуватися у формі відкликання (анулювання) ліцензії.

З-поміж адміністративних стягнень, що застосовуються до юридичних осіб, переважають заходи майнової спрямованості, пов'язані з грошовими виплатами, зокрема адміністративні штрафи.

Виділяються загальні риси, що характеризують провадження у справах про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами:

– єдиний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, вчинені юридичними особами відсутній, але загалом таке провадження базується на нормативній основі, що складається з трьох кодифікованих нормативних актів: Господарського кодексу України, Податкового кодексу України, КУпАП [264; 233];

– з огляду на те, що однакового порядку здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення зараз немає, існують відомчі нормативні акти, які самостійно вирішують процесуальні питання за тими видами правопорушень, за якими ці відомства уповноважені застосовувати адміністративні стягнення, наприклад: Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та її нечисленні регіональні відділення [265];

– у законодавстві простежується тенденція – прагнення законодавця зробити виконання рішень, пов'язаних з адміністративними майновими санкціями і виплатою грошових штрафів, з одного боку, єдиним для всіх органів, а з іншого – позавідомчим, здійснюваним на основі законодавчих актів.

Для захисту прав юридичних осіб при притягненні їх до адміністративної відповідальності як обставини, що виключають провину, слід назвати:

- форс-мажорні обставини, які визнаються у цивільному законодавстві;
- навмисні дії посадових осіб чи інших представників юридичної особи, що діяли не в інтересах юридичної особи, з метою заподіяння їй шкоди;
- виконання законних розпоряджень представників публічної влади, діяльність відповідно до офіційної інформації, офіційними роз'ясненнями державних і муніципальних органів влади, що покладає на юридичну особу обов'язок, виконання якого і призвело до наявності в діяннях юридичної особи ознак складу адміністративного правопорушення;
- відсутність у юридичної особи змоги дотриматися правил і норм, за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність, а так само прийняття з боку юридичної особи всіх залежних від неї заходів, необхідних для дотримання.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо

юридичних осіб є частиною інституту провадження у справах про адміністративні правопорушення. Водночас, у контексті Закон України від 14.07.2015 р. № 596-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» [266] доцільно зазначити:

По-перше, юридична особа є специфічним суб'єктом у провадженні у справах про адміністративні правопорушення. Специфіка юридичної особи у провадженні у справах про адміністративні правопорушення виражається в тому, що юридична особа є не живим суб'єктом, а уявним утворенням. З цим пов'язані й особливості провадження стосовно юридичної особи. До таких особливостей, наприклад, можна віднести особливий порядок представництва у провадженні або порядок і способи виконання постанов у справі про адміністративне правопорушення. Необхідно визнати, що сам по собі інститут юридичної особи не є виключно цивільно-правовим. Він є й інститутом адміністративного права, тобто наділений адміністративно-правовим статусом.

По-друге, визнаючи той факт, що юридична особа є інститутом адміністративного права, слід визнати, що наявне в цивільному законодавстві легальне визначення юридичної особи є не цілком закінченим, не відображає всієї специфіки юридичної особи, а тому для його коректного використання за аналогією в адміністративному праві підлягає зміні. Ми пропонуємо таке формулювання: «Юридичною особою визнається організація, що створена і діє в установленому законом порядку, яка має у власності, господарському віданні або оперативному управлінні відокремлене майно і відповідає за своїми зобов'язаннями цим майном, може від свого імені набувати і здійснювати майнові та особисті немайнові права, нести обов'язки, відповідальність, бути позивачем і відповідачем у суді. Юридичні особи повинні мати самостійний баланс або кошторис» (*Додаток Ж*).

По-третє, провадженню у справах про адміністративні правопорушення належить до одного з видів юрисдикційних проваджень і знаходиться в структурі адміністративно-юрисдикційного процесу.

По-четверте, провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб притаманне різноманіттю принципів, які визначають загальний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, гарантують прийняття об'єктивного законного рішення, встановлюють основи процесуального статусу юридичної особи у провадженні у справах про адміністративні правопорушення, визначають порядок реалізації права цих осіб на захист. Більшість із принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб не знайшли свого відображення в чинному законодавстві. У той же час застосування деяких принципів обумовлено сформованою практикою застосування адміністративного законодавства, а не закріплено законодавчо. Частина принципів потребують уточнення їх розуміння і застосування [267; 268].

По-п'яте, чинні Господарський, Податковий, Бюджетний кодекси України та окремі закони, які встановлюють адміністративну відповідальність юридичних осіб (наприклад: Закон України «Про громадські об'єднання»; у сфері безпеки дорожнього руху) містить в собі деякі положення, які фактично обмежують права юридичної особи у провадженні у справі про адміністративне правопорушення [269; 270]. Очевидно, що в адміністративному законодавстві є прогалини з питань, що регулює інститут представництва. Не обґрунтовано і багато в чому штучно передбачені різні форми представництва юридичної особи, що створює серйозні проблеми не тільки для самої юридичної особи у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, але й для юрисдикційного органу, що притягує юридичну особу до відповідальності.

По-шосте, аналіз чинного законодавства і юрисдикційної практики дозволяє зробити висновок про те, що чинний КУпАП при регламентуванні стадій порушення, розгляду та виконання рішень у справах про адміністративні правопорушення, не враховує специфіку юридичної особи як інституту права, в ньому відсутні положення, пов'язані з особливостями порушення, розгляду та виконання рішень щодо справ про адміністративні правопорушення відносно юридичних осіб. Ця обставина вимагає не тільки приділення уваги до таких



питань, але і внесення змін в чинне законодавство.

По-сьоме, комплексний аналіз чинного процесуального законодавства дозволяє зробити висновок про недосконалість правил підвідомчості справ про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб, які пропонується змінити залежно від суб'єктного складу осіб, тобто всі справи про адміністративні правопорушення, перелічені у Податковому та Бюджетному кодексах підлягають розгляду в суді загальної компетенції в тому випадку, якщо провадження у справі про адміністративне правопорушення порушено стосовно юридичної особи.

По-восьме, здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб вимагає уважнішого, точнішого і обґрунтованішого застосування положень КУпАП про звільнення юридичних осіб від відповідальності у зв'язку з малозначністю вчиненого правопорушення.

По-дев'яте, стадія виконання рішення у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб потребує істотних змін.

Мета стадії виконання полягає в забезпеченні невідворотності адміністративного покарання, однак, у чинному законодавстві помітна недостатність стимулюючих, і «репресивних» методів досягнення цієї мети. Перші з них полягають у стимулюванні виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення щодо юридичних осіб, а другі пов'язані з необхідністю внесення до Господарського, Податкового та Бюджетного кодексів і відповідно до КУпАП нових забезпечувальних заходів і застосування субсидіарної відповідальності до учасників юридичної особи, щодо якої винесено постанову про притягнення до адміністративної відповідальності.

Проведений аналіз адміністративної відповідальності юридичних осіб деякою мірою доповнює концепції розгляду проблеми, яка досліджується, у контексті викладеної авторами публікації на веб-сайті «Юрінком Інтер. Юридичний вісник України» [247]. Відповідно виникає питання щодо наших поглядів на інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб.

У своїх роздумах ми звертаємося до науки адміністративної деліктології. З погляду на дослідження О. І. Остапенка (1995 р.) щодо детермінантів

протиправної поведінки порушника і соціальних протиріч [96, с. 57–77], які доповнюються дослідженнями Т. З. Гарасиміва (2009 р.) девіантної поведінки особистості [271, с. 341–354], доцільно зауважити що застосована методологія дослідження відповідає науковим підходам Л. Хейгемана та Д. Янга у контексті прикладних ітераційних методів. На думку вченого, невідомо який метод слід застосувати і як його можна реалізувати; невідомо як вибрати ітераційні параметри, необхідні для роботи конкретних методів; неясний вибір моменту закінчення ітераційного процесу [272, с. 7]. З позиції правової статистики адміністративний делікт, основується на поглядах О. І. Остапенка, доцільно розглядати як функцію змінної величини, яка утворює систему лінійних рівнянь, що у подальшому дає можливість застосувати метод Г. Крамера (правило Крамера) для їх рішення [273, с. 50–60; 274], що в практичній площині реалізується через концепції комплексних програм боротьби з адміністративними деліктами [94, с.230–235].

Безперечно, це особисті погляди автора на вказані вище дослідження, але до подібних висновків прийшов і С. С. Єсімов розглядаючи застосування методу математичної статистики щодо ефективності діяльності патрульної служби з урахуванням адміністративно-юрисдикційної практики (2008 р.) [275, с. 186–190]. Щодо адміністративної відповідальності то усі елементи (змінні – у розумінні математики) описані К. М. Костовською, Ю. С. Назаром, Н. І. Романів [276, с. 60–93]. Такий підхід дає змогу розглянути адміністративну відповідальність юридичних осіб з позиції математичної функції, яка формується у контексті інтуїтивної математики, що, на наш погляд, повною мірою, відображає сучасне теоретичне бачення юридичної особи в адміністративному праві України [277, с. 224; 278; 279].

У запропонованому варіанті погляди на адміністративну відповідальність юридичних осіб авторів публікації на веб-сайті «Юрінком Інтер. Юридичний вісник України» [247] будуть складовими функціонального визначення предмету дослідження. Такий підхід охоплює, на нашу думку, роздуми В. Б. Авер'янова («Оновлення інституту відповідальності у сфері адміністративно-правового

регулювання» висловлені у 2002 р.) [39]. Тому виділяти окремі елементи адміністративної відповідальності юридичних осіб, як це запропоновано авторами публікації на веб-сайті «Юрінком Інтер. Юридичний вісник України», з погляду на критерії класифікації, навряд чи доцільно у контексті загально-правового трактування поняття юридичної особи.

Водночас, розподіл щодо значимості окремих елементів безсумнівно дозволяє сформувавши на теоретичній основі конструкцію адміністративної відповідальності юридичної особи публічного права як інституту адміністративного права, зокрема у фінансовій, податковій, інформаційній, господарській сферах нормативно-правового регулювання діяльності юридичних осіб. Це особливо важливо для формування теоретичних підходів аналізу адміністративної відповідальності юридичних осіб, яка порівняно з адміністративною відповідальністю фізичних осіб відрізняється кількістю змінних з погляду на обов'язковість врахування вини. Безперечно доцільно було б дати аналіз відмінностей адміністративної відповідальності фізичних осіб та адміністративної відповідальності юридичних осіб, але це не входить до предмету нашого дослідження і, на нашу думку, лежить у сфері юридичної математики. Відсутність такого роду досліджень не дає змоги реалізувати цілої низки пропозицій вчених-адміністративістів. Для прикладу, О. І. Остапенко у 1995 р. запропонував структуру комплексної програми боротьби з адміністративними деліктами [94, с. 236]. У цьому напрямі працювали й інші вчені. Але, на наш погляд, пропозиція не реалізована у зв'язку з відсутністю математичного апарату досліджень адміністративних деліктів, тому комплексні програми прийняті за останнє десятиріччя спрямовані на реалізацію загальних профілактичних заходів. Наприклад, Концепція реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., План заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 р., Огляд стану адміністративно-правозастосовної діяльності ОВС за 2014 р. [281; 282; 168].

Це, з погляду на дослідження С. М. Повторєвої, обумовлює взаємозв'язок

теоретичного і практичного у дискурсі структуралізму (структури елементів адміністративної відповідальності юридичних осіб) і постструктуралізму (взаємних соціальних зв'язків адміністративної відповідальності юридичних осіб) [282, с. 190–191]. Запропоновані підходи до розуміння адміністративної відповідальності юридичних осіб вписуються у нову доктрину юридичної відповідальності і її значення для нової класифікації юридичних наук представлена А. А. Кириченком, Т. А. Коростишевою, Ю. А. Ланцедовою, А. С. Тунтулою [283, с. 10–13].

Розглянувши юридичних осіб – як суб'єктів адміністративної відповідальності доцільно зробити такі висновки:

– використання прийому персоніфікації в публічному праві і визнання юридичної особи за публічними суб'єктами, як свідчить досвід зарубіжних країн, має не просто техніко-юридичне значення, а знаменує перехід до розгорнутої, повноцінної реалізації моделі правової держави. Звернення до прийому персоніфікації в публічному праві в ході історичного процесу сприяло трансформації відносин влади між публічними суб'єктами і приватними особами з «поліцейських» в юридичні, при яких досягається кореляція взаємних прав та обов'язків, що забезпечується системою необхідних гарантій і відповідних правових статусів;

– у сучасних умовах на концептуальному рівні необхідна зміна парадигми юридичної особи і теоретична інтерпретація її як загальноправового поняття. У загальноправовому сенсі юридична особа – це організація, створена у встановленому законом порядку, що діє на підставі установчих документів, має власне найменування та організаційно-правову форму, наділена власною правосуб'єктністю і така, що несе відповідно до чинного законодавства відповідальність за свої діяння і акти;

– існування адміністративної відповідальності юридичних осіб є об'єктивною необхідністю, що пояснюється, передусім, економічними передумовами, є інститутом, заснованим на поєднанні понять і конструкцій, розроблених в рамках двох різних підсистем права – приватного та публічного;

– юридична особа як суб'єкт адміністративної відповідальності характеризується подвійною природою – з одного боку, – це самостійний суб'єкт права, з іншого боку – це колектив фізичних осіб, який пройшов державну реєстрацію як юридична особа, пов'язаний загальною ціллю, внутрішньо організований, що виступає назовні як єдине персоніфіковане ціле, наділений самостійною волею та несе самостійну відповідальність;

– адміністративна відповідальність юридичних осіб є частиною інституту адміністративної відповідальності, який, в свою чергу, співвідноситься з поняттям «адміністративний примус» як частина і ціле та характеризується: державним адміністративним примусом; охоплює всі правовідносини, незалежно від їх галузевої належності, в яких знаходить своє вираження адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин; єдиною підставою є вчинення ними адміністративного правопорушення – суспільно небезпечного, протиправного, винного, караного діяння; переслідує цілі покарання та забезпечення виконання юридичною особою своїх обов'язків і вимог державних органів;

– вина юридичної особи у вчиненні адміністративного правопорушення є суб'єктивне ставлення до протиправного діяння колективу юридичної особи, що визначається з волі органу юридичної особи, її повноважних посадових осіб, а також інших осіб, які мають право давати обов'язкові вказівки в межах структури юридичної особи та розуміється як вираження вини посадових осіб і вважається доведеною за наявності їх вини;

– вина юридичної особи може бути розглянута з об'єктивних позицій, тобто тільки державний орган, що здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність, може і повинен вирішити, була чи ні у юридичної особи об'єктивна можливість вчинити необхідні дії і не допустити вчинення адміністративного правопорушення;

– провадження у справах про адміністративні правопорушення юридичних осіб характеризується наявністю структури, утвореної сукупністю послідовно реалізованих стадій: порушення і розслідування справи; розгляду справи; перегляду постанови (рішення) у справі; виконання прийнятого у справі рішення.

Не доцільно виділяти додаткові стадії провадження, ускладнюючи процес притягнення юридичної особи до адміністративної відповідальності.

## **Висновки до розділу 2**

Розглянувши нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності можна зробити деякі висновки:

– сучасна модель нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності спирається на пріоритетні цінності правової демократичної держави, досягнення адміністративно-правової науки, оцінку адміністративної деліктності, досвід законодавчої і правозастосовної практики та доповнена розглядом виявленого функціонального змісту в контексті традиційного тлумачення цієї проблеми теорією адміністративного права;

– нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності виступає як специфічний різновид правового регулювання, підпорядкованого загально соціальним закономірностям, які відображають об'єктивні зв'язки, що існують у межах адміністративної політики як системи, що визначає державно-управлінські та процедурні відносини реалізації цілей і завдань адміністративного законодавства, які реалізується у формі демократичного адміністративно-юрисдикційного процесу і є основною формою та відображенням потреби громадянського суспільства у захисті соціально значущих інтересів;

– нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності забезпечено системою норм, у якій за предметною і цільовою ознаками поєднується різнорідний правовий матеріал, пов'язаний конкретними форми та методами адміністративної діяльності, які визначають форму реалізації адміністративно-деліктних норм щодо повноважень компетентних органів, спрямованих на захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина, що функціонують у соціальних, економічних, особистісних сферах, які, в свою чергу, не залишаються незмінними;

– суб'єкти адміністративної відповідальності становлять систему визначену

адміністративно-деліктними правовідносинами, яка може бути подана як цілісна сукупність взаємопов'язаних елементів, що додають системі нових властивостей, які не зводяться до властивостей складових її компонентів, яка є вихідною системою або системою першого порядку;

– у системі суб'єктів адміністративної відповідальності чітко виділені основні або обов'язкові суб'єкти – сторони адміністративно-деліктних відносин, одна з яких представлена особами, переслідуваними за вчинення адміністративного правопорушення, інша – органами, посадовими особами, які здійснюють переслідування осіб, які порушили вимоги Кодексу України про адміністративні правопорушення або законодавство України щодо адміністративних правопорушень;

– групи суб'єктів, що відносяться до осіб, яких переслідують і особи які переслідують, є не тільки елементами вихідної системи, але й системами другого порядку. Оскільки в адміністративно-деліктних відносинах виділені стадії, на кожній з них особи, які переслідують будуть представлені визначеною законом групою суб'єктів уповноважених: виявляти адміністративні делікти; здійснювати судову чи юрисдикційну діяльність; виконувати постанови у справах про адміністративні правопорушення;

– суб'єкти, уповноважені здійснювати судову чи юрисдикційну діяльність, розглядаються як система третього порядку, елементами якої є судові органи і судді, що представляють системне утворення;

– компетенція суб'єктів адміністративної відповідальності, як правовий засіб, існує самостійно як нормативно-регулятивна система здатна впливати на соціальні процеси, які реально відбуваються, виступаючи одним з чинників, що викликають ті чи інші правові та соціальні наслідки. Зміни у змісті компетенційних норм, тобто зміни безпосередньо самої абстрактної правової форми та виражених в ній приписів, можуть викликати відповідні прогнозовані зміни в соціальній дійсності і правовому просторі у певних межах і у взаємодії з іншими чинниками;

– використання персоніфікації в публічному праві і визнання юридичної

особи за публічними суб'єктами знаменує перехід до розгорнутої, повноцінної реалізації моделі правової держави, що сприяло трансформації відносин влади між публічними суб'єктами і приватними особами в юридичні, при яких досягається кореляція взаємних прав і обов'язків, що забезпечується системою необхідних гарантій і правових статусів;

– існування адміністративної відповідальності юридичних осіб є об'єктивною необхідністю, яка пояснюється, передусім, економічними передумовами, є інститутом, заснованим на поєднанні понять і конструкцій, розроблених в рамках двох різних підсистем права – приватного та публічного;

– юридична особа як суб'єкт адміністративної відповідальності характеризується подвійною природою – з одного боку, це – самостійний суб'єкт права, з іншого боку – це колектив фізичних осіб, який пройшов державну реєстрацію як юридична особа, пов'язаний загальною ціллю, внутрішньо організований, що виступає назовні як єдине персоніфіковане ціле, наділений самостійною волею та несе самостійну відповідальність;

– адміністративна відповідальність юридичних осіб є частиною інституту адміністративної відповідальності, який, в свою чергу, співвідноситься з поняттям «адміністративний примус» як частина і ціле та характеризується: державним адміністративним примусом; охоплює всі правовідносини, незалежно від їх галузевої належності, в яких знаходить своє вираження адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин; єдиною підставою є вчинення ними адміністративного правопорушення – суспільно небезпечного, протиправного, винного, караного діяння; переслідує цілі покарання та забезпечення виконання юридичною особою своїх обов'язків і вимог державних органів;

– вина юридичної особи може бути розглянута з об'єктивних позицій, тобто тільки державний орган, що здійснює адміністративно-юрисдикційну діяльність, може і повинен вирішити, була чи ні у юридичної особи об'єктивна можливість вчинити необхідні дії і не допустити вчинення адміністративного правопорушення.



## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: ПРОБЛЕМИ ТА ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ

У силу того, що функціональна характеристика адміністративної відповідальності по суті є її описом загалом, у всій сукупності його елементів, але взятих з точки зору їх динаміки, як визначених природою адміністративного права процесів, стає зрозумілим, що в повному обсязі така характеристика не може стати предметом дисертаційного дослідження. Щоб воно було досить глибоким, ґрунтовним, аргументованим і при цьому відповідало всім кваліфікаційним вимогам (до яких належить і обсяг тексту), необхідно провести певні обмеження поля дослідження. Як предмет дослідження обирається функціонування сучасного права як системно-організований процес, узятий з позиції принципів взаємозв'язку функцій адміністративного права, і з позиції функціональних проявів адміністративно-правових методів регулювання адміністративної відповідальності [284, с. 198].

Право, будучи елементом суспільства, розвивається разом із суспільством. Якщо законодавство відстає від суспільного розвитку, або, навпаки, набагато його випереджає, то починають діяти механізми стихійного пристосування нормативно-правової системи до умов життя суспільства. У зв'язку з цим важливість вироблення юридичною наукою механізму конструктивного аналізу закону дозволяє своєчасно виявляти його невідповідність тенденціям суспільного розвитку, домагатися оперативного перегляду, захищати від його караючого меча чесних, ініціативних людей. Це вимагає по-новому підійти до самого трактування поняття правового регулювання адміністративної відповідальності, насамперед в плані з'ясування суб'єктної характеристики право-регулюючої діяльності, її призначення в суспільстві, змісту, визначенні організаційно-правових форм, цілей і завдань [76, с. 13].

Широкі та багатопланові проблеми реформування адміністративної відповідальності вплинули на стан правового регулювання цієї специфічної сфери суспільних відносин. Зміна завдань КУпАП у 2001 р. [38] дозволила вирішити лише незначну частину проблем процедури вдосконалення, оскільки його положення охоплюють лише норми закріплені в КУпАП.

Зміни завдань КУпАП зумовлені тим, що ідеологія тоталітарної держави поступилася місцем ідеології, спрямованій на створення правової держави. Але у сферах економіки та соціального управління адміністративна відповідальність залишається одним із різновидів державного примусу, який застосовується до порушників адміністративно-правових відносин. Адміністративна відповідальність, принаймні, в деякій частині визначається практикою щодо регуляції поведінки, трансформації мотивів і розподілі стимулів для досягнення загального блага в бюрократичній, соціально-поліцейській державі [102–104]. У сучасних умовах окремі її конструкції (наприклад, у сфері стандартизації, як вказує О. І. Остапенко [285, с. 16]) сприяють виникненню внутрішніх конфліктів, вирішення яких вимагають спеціального, багатостороннього та ретельного регулювання. З погляду на дослідження О. А. Банчука «Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні» [286] можна стверджувати, що сприяння бюрократичному управлінню центральної влади залишається нагальним завданням органів адміністративної юрисдикції в умовах реалізації чинного законодавства про адміністративну відповідальність (за деяким виключенням законодавчих новел зумовлених розвитком держави на шляху економічних і соціальних реформ), а гармонізація відносин між стійкими групами суспільства є неактуальною у зв'язку з відсутністю механізму правового регулювання.

В Європі ефективність правозахисного регулювання адміністративної відповідальності визначають нові інтелектуальні технології, які спираються на гуманітарні науки, однією з яких є юридична соціологія [287]. (Enhancing and Focusing EU International Cooperation in Research and Innovation: a Strategic Approach (Horizon 2020 programme (2014–2020) [288]). Юридична соціологія є

наукою, абсолютно відмінною від правової статистики та прямо не пов'язаною з нею, автономною від політичної практики. Юридична соціологія пояснює, що якщо члени суспільства і його груп поділяють одні й ті ж цінності і норми, звідси аж ніяк не випливає їх лояльність юридичним інститутам, схильність до діяльності, яка ставить інтереси іншої людини або загальне благо вище особистих інтересів і готовність уникати конфліктів [289, с. 538]. Це проблема, про яку треба знати раніше і вирішувати її за допомогою адміністративної деліктології, як зазначає О. І. Остапенко, у контексті захисту прав і свобод людини та громадянина, використовуючи правозахисний потенціал адміністративної відповідальності [94, с. 4].

Доцільно зауважити, що соціологічні дослідження щодо оцінки діяльності міліції за допомогою громадської думки (яке охоплює і проблеми адміністративної відповідальності) найбільшого за чисельністю особового складу та кількості складних, розглянутих і направлених на розгляд справ про адміністративні правопорушення, юрисдикційного органу, було проведено у 2012 р. Харківським інститутом соціальних досліджень та викладено у Звіті за результатами національного соціологічного дослідження [130].

Дослідження цілеспрямованого впливу адміністративної відповідальності на суспільство, з погляду Д. О. Кобліва, А. М. Черноусова, Р. В. Шейко, С. В. Щербаня, М. О. Колоколова, є одним з ключових завдань юридичної соціології, оскільки мотиви людей становлять для соціологів зону невизначеності. «Саме велике та складне соціальне утворення, найменш зрозуміле і найбільш важко кероване – індивід; найпростіше, легко передбачуване і легше кероване – суспільство на соціетальному рівні» [290]. Незважаючи на те спільне, що проводиться через соціальне становище, загальну ідеологію та інше, уніфікації індивідів тут немає і, насправді, не повинно бути. До переліку декларованих ідеологічних пріоритетів суспільства входить всебічний розвиток особистості. Але розвиток означає більш високу індивідуалізацію, а це, в свою чергу, означає невизначеність, причому не сутнісну, а невизначеність на рівні конкретних ситуацій і конфігурації подій. Це повинно бути враховано в національній системі

адміністративної відповідальності покладаючись на дослідження французького вченого Ж. Карбонье користуючись дослідженнями Н. Лумана у контексті класифікації (Перша класифікація: первинні і вторинні юридичні явища. Друга класифікація: володарі і підвладні явища. Третя класифікація: явища-інститути та явища-випадки. Юридичне явище як відношення. Четверта класифікація: явища, пов'язані і не пов'язані з процесом) [291; 292].

Оскільки людина, з позиції соціології, є продуктом певних суспільних відносин, остільки превенція адміністративної відповідальності включає в себе спрямовані зміни самої людини і через зміну його соціального середовища, що є напрямом діяльності держави, і через виховну роботу, що зумовлено правосвідомістю.

У Європейському Союзі, посилаючись на дослідження Н. Лумана [293], адміністративна відповідальність передбачає пізнання суспільства – конкретне, емпіричне, прикладне, відстежуючи масові процеси, що виникають з різноманіття прагнень і дій, спираючись на статистику та опитування, і створює ресурси для цілеспрямованого перетворення того, що складається у суспільстві в цілеспрямований розвиток який захищається адміністративно-правовими методами через інститут адміністративної відповідальності.

У тісному взаємозв'язку із зазначеними проблемами знаходиться відносно самостійна і всеохоплююча проблематика ефективності регулювання чинною системою адміністративної відповідальності базових суспільних відносин. Зміст багатьох законодавчих актів щодо адміністративної відповідальності піддавався науково обґрунтованій критиці в численних адміністративно-правових публікаціях досить широко. Науковою спільнотою представлені пропозиції щодо вдосконалення і окремих норм, і їх взаємопов'язаних груп. У зв'язку з цим актуальними є аналіз і систематизація такої критики та пропозицій, вироблення підходів, що дозволяють оцінити можливості їх обліку та реалізації.

Наявність широкого кола невирішених питань і доктринального, і прикладного характеру визначають актуальність комплексного розгляду теоретичних проблем реформування адміністративної відповідальності з позицій

єдності та взаємозв'язку понятійних, процедурних і змістовних аспектів цього складного політико-правового процесу.

Дослідження реформування адміністративної відповідальності з позиції адміністративного права не може претендувати на вичерпну характеристику цього складного політико-правового процесу, всебічний та остаточний аналіз і понятійних, структурних, процедурних, і змістовних її аспектів. Це обумовлено не тільки багатоаспектністю, складністю теми як такої, але й характером економічних, політичних, правових процесів, що проходять в Україні.

Ці процеси не можуть бути зведені лише до питань правотворчої процедури, спрямованої на перегляд Кодексу України про адміністративні правопорушення або внесення до нього поправок. Повинна бути стверджена загальноприйнята суспільством модель регулювання найзначущіших суспільних адміністративно-правових відносин.

У вітчизняній адміністративно-правовій науці та політичній практиці досить поширені ідеї про реформування адміністративної відповідальності, причому ці ідеї в їх сукупності припускають системне оновлення КУпАП. Однак наявність таких новаторських уявлень ще не означає їх негайну реалізацію за допомогою перегляду системи адміністративної відповідальності.

Динаміку реформування адміністративної відповідальності визначає ступінь формування її передумов. Ухвалення політичного рішення про проведення реформування залежить від конституційної ситуації в нашій країні, тобто від наявності цілей, умов і засобів здійснення конституційних перетворень. Наявність і програмне оформлення в Україні соціально детермінованих цілей, внутрішніх і зовнішніх соціально-економічних, а також політичних умов, існування відповідного правового механізму є тією сукупністю чинників, від якої залежить прийняття політичного рішення про проведення реформування адміністративної відповідальності. Сама можливість реформування, його динаміка тісно пов'язані з успіхом і, відповідно, соціальною підтримкою здійснюваних масштабних перетворень соціально-економічного і політичного характеру, передусім, правоохоронної та судової систем [294; 295].

Проблема необхідності реформування системи адміністративної відповідальності – це, значною мірою, проблема забезпечення наступності політичного курсу та створення конституційно-правових передумов для його розвитку на основі політичної стабільності. Можливість успішної реалізації такого серйозного завдання, як проведення реформування адміністративної відповідальності, пов'язана з визначенням оптимального співвідношення її політичного та правового змісту. Новітня історія розвитку України показує, що існування гострих політичних колізій і, як наслідок, зайва політизація реформування негативно впливають і на сам процес реформування адміністративної відповідальності, і на процес адаптації національного адміністративного законодавства до норм Європейського Союзу.

Визнання реформування адміністративної відповідальності пріоритетним етапом розвитку суспільства та держави сприятиме організації її проведення на основі планування основних заходів, що складають цей процес, з найповнішим використанням потенціалу вітчизняної юридичної науки.

Реформування адміністративної відповідальності є заснованим на соціально-економічних, організаційних, правових і духовних передумовах політико-правовим процесом повної або часткової зміни системи адміністративної відповідальності, що тягне відповідно зміну змісту поточного законодавства. Зміст реформування адміністративної відповідальності складається з двох елементів: змісту процесу реформування системи адміністративної відповідальності; змісту Кодексу України про адміністративну відповідальність (адміністративні проступки), який передбачається прийняти або змін, внесених у вже існуючий КУпАП та інші нормативно-правові акти, які встановлюють адміністративну відповідальність.

Тому здійснення реформування виходить далеко за межі процедурних питань і завдань юридичної техніки.

Визначальним аспектом реформування адміністративної відповідальності слід визнати забезпечення балансу ідеологічних уявлень про особисту свободу та соціальну необхідність. Актуальним завданням є ідеологізація відносин

громадянства і формування ідеології громадянського суспільства, яка зможе висловити загальносоціальні, загальнодержавні цінності і в силу цього буде виконувати об'єднуючу роль, висловлювати необхідний ступінь соціальної солідарності, який буде захищений системою адміністративної відповідальності. У цьому випадку адміністративно-правовий інститут відповідальності є формою реалізації права людини на правовий захист, забезпечену організаційно-правовими засобами і заходами примусу, які застосовуються з метою усунення перешкод на шляху здійснення прав людини, а також відновлення порушених прав і покарання винних у їх порушеннях.

Враховуючи необхідність адаптації адміністративного законодавства до вимог Європейського Союзу, сутність захисту прав людини, представлена, у підсумку, правом людини на правовий захист, носить багаторівневий характер (О. Ф. Скакун, О. К. Соколенко [296]) і невід'ємно пов'язана з природою самих прав людини, кожне з яких є проявом збереження людиною своїх природних якостей і властивостей. Право людини на правовий захист є системоутворюючим елементом всього інституту адміністративної відповідальності та найповніше і найяскравіше проявляється у площині його регулятивного впливу на суспільні відносини.

Здатність інституту адміністративної відповідальності здійснювати регулятивний вплив на суспільні відносини пов'язана, у підсумку, з юридичною конструкцією права людини на правовий захист, який дозволяє, з одного боку, відобразити і зафіксувати в собі гуманістичний потенціал всього інституту адміністративної відповідальності, а з іншого, реалізувати його регулятивну здатність, що полягає в активному, цілеспрямованому та результативному впливі на поведінку людей. Зазначене детально визначено у Керівництві з моніторингу адміністративної юстиції ОБСЄ [297].

Вирішальне значення у формуванні правозахисного потенціалу адміністративної відповідальності становлять ті суспільні відносини, в яких, по-перше, складаються первинні (загальні) приписи (зобов'язання, дозвіл і заборони), що виражають як свою природно-соціальну основу домагання людини

на захист її природних і духовних властивостей, а по-друге, формується правозахисна спрямованість регулятивного впливу всього набору правових засобів – інструментального оснащення реалізації права людини на правовий захист.

Сутність правозахисного потенціалу адміністративної відповідальності полягає в особливостях розподілу правозахисних повноважень і кореспондуючих з ними юридичних обов'язків між суб'єктами правозахисних відносин і виражається в закономірностях:

- набуття людиною права на правовий захист як юридично гарантованого варіанту поведінки, що складається в користуванні правовою захищеністю своїх інтересів і в можливості подолання та усунення перешкод в реалізації її прав, зокрема, засобами правового примусу;

- формування та покладання на осіб юридичних обов'язків, що кореспондують з правом людини на правовий захист.

Основні риси методу правозахисного регулювання у контексті адміністративної відповідальності у Європейському Союзі полягають у тому, що він:

- окреслює, встановлює загальні кордони, межі тих відносин, на які поширюється його правозахисний вплив. Предметніше це виражається в переліку об'єктів, що захищаються правом людини на правовий захист (такий перелік постійно доповнюється рішеннями Європейського суду з прав людини);

- є загальним методом для всієї системи правозахисного регулювання та на основі своїх цілей і принципів об'єднує сукупність конкретних способів внутрішньогалузевого регулювання відносин, в яких здійснюється право людини на правовий захист (забезпечується системою відповідальності юридичних осіб);

- діє через встановлення нормативно-правових приписів, які містять інформацію регулятивно-поведінкової властивості (відомості про заборонені, обов'язкові та можливі варіанти поведінки суб'єктів. Однак ознаками об'єктивного права не вичерпується вся юридична природа цього методу і його регулятивної здатності. Він здійснює регулювання правозахисних відносин і тоді,



коли право людини на правовий захист існує тільки як право суб'єктивне);

- наділяє учасників правозахисних відносин відповідними правами;
- встановлює підстави і порядок обмежень дії права людини на правовий захист (у контексті рішень Європейського суду з прав людини);
- визначає перелік засобів захисту (засобів правового примусу) і порядок їх застосування (Рекомендація № R (91) 1 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам відносно адміністративних санкцій від 13.02.1991 р.) [298].

Дія правозахисного методу у контексті адміністративної відповідальності це реалізація його регулятивно-правового змісту (структури), що виражається в чіткому послідовному та цілеспрямованому впливі правозахисного статусу і підстав виникнення, зміни та припинення правозахисних відносин, а також прийомів формування правозахисних повноважень і кореспондованих з ними юридичних обов'язків, забезпечених засобами правового примусу на поведінку суб'єктів (фізичних і юридичних осіб).

Доцільно зауважити, що в умовах адаптації національного законодавства до нормативної бази Європейського Союзу, Україна буде диверсифікувати рівні управління, тобто передачу частини публічних функцій регіональним і місцевим органам влади, що передбачено Концепцією реформування органів місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка передбачає зміни у підходах до управління регіональною економікою на підставі новітніх управлінських технологій [299].

Public Private Partnership або у вітчизняній термінології – державно-приватне партнерство, становить комплексний інститут, який включає ідеологічну, політичну, соціально-економічну, фінансову і, передусім, юридичну складову. Найдискусійнішим елементом державно-приватного партнерства є питання про юридичну природу цього феномену, який носить гібридний характер, фактично розмиває кордони між публічним і приватним управлінням, тим самим, викликаючи суперечки про форму та методи управління цим інститутом, який підлягає і адміністративно-правовому, і цивільно-правовому регулюванню.

Якщо звернутися до досвіду Великої Британії, то британські розробники

моделей цього правового інституту прийшли до висновку, що форма закону за якістю та обсягом завжди буде поступатися посібникам і правилам, які регулярно видаються і обновлюються фахівцями і експертами виконавчих органів влади. Тому для оперативного регулювання відносин партнерства основне нормування повинно здійснюватися органами виконавчої влади, а не законодавцем.

Враховуючи, що ніяка публічна служба неможлива без адміністративного управління, без наділення суб'єктів публічно-владними повноваженнями, інститут державно-приватного партнерства більшою мірою схильного адміністративно-правового регулювання, і, відповідно, знаходиться у сфері дії адміністративного права. Загалом можна стверджувати, що національне адміністративне законодавство у відносинах державно-приватного партнерства недостатньо розвинене і для прискорення процесу повноцінного впровадження цього інституту в систему державного управління необхідно запозичувати все найкраще з національних законодавств тих країн, де державно-приватне партнерство вже давно і активно застосовується.

У рамках романо-германської правової сім'ї інститут державно-приватного партнерства може забезпечити оптимальну комбінацію принципів правової держави та соціальної держави. Оптимальна комбінація здійснена, на наш погляд, тільки при дотриманні примату правової держави над соціальною державою. Це цілком можливо, якщо принцип соціальної держави розглядати як категорію адміністративного, а не конституційного права.

Іншими словами, конституційно-правовий принцип правової держави лише в ході його розширеної матеріалізації засобами адміністративного права здатний набути втілення у вигляді принципу соціальної держави. При такому підході, обсяг і зміст принципу соціальної держави є функцією адміністративного права. Інститут державно-приватного партнерства як елемент системи державного управління інтегрований у систему адміністративного права та на думку В. М. Бевзенка знаходиться на службі базових принципів конституційного права [204]. Це повною мірою стосується і принципу правової держави, і принципу соціальної держави. У першому випадку до завдань державно-приватного

партнерство входить зміцнення ефективності та стабільності правопорядку і громадської безпеки через систему адміністративної відповідальності. У другому випадку, метою державно-приватного партнерство є справедливіший розподіл публічних послуг серед різних соціальних груп, що з досвіду скандинавських країн позитивно впливає на рівень адміністративної деліктності у сфері економіки та приватної власності водночас відкриваючи питання про юридичну відповідальність. За договором державно-приватного партнерства у британській моделі закріплюється тільки приватно-правова відповідальність учасників [300]. При цьому в підсумку приватно-правова відповідальність суб'єкта публічного права може носити набагато превентивний характер, аніж приватно-правова відповідальність приватного оператора у державно-приватному партнерстві. Досвід Франції та Німеччини показує, що приватний оператор як «слабка сторона» схильніший до всіляких ризиків і загроз, аніж публічно-правовий партнер [301; 302].

Нині в Європейському Союзі в рамках державно-приватного партнерства розглядається адміністративно-правова відповідальність. Якщо договір державно-приватного партнерства є різновидом адміністративного договору, то це піднімає питання про адміністративну (вертикальну) відповідальність державно-правового партнера щодо вищих органів (або колективів) публічної влади (паралельно виникає питання про політичну відповідальність щодо «підвладного населення»).

Далі, виникає питання адміністративної відповідальності приватного оператора. Така відповідальність може носити потрійний характер:

- адміністративно-правова відповідальність приватно-правового оператора перед публічно-правовим контрагентом за договором;
- адміністративно-правова відповідальність приватно-правового оператора перед вищою інстанцією публічно-правового контрагента за договором;
- адміністративно-правова відповідальність приватно-правового оператора в частині забезпечення основних прав і свобод громадян.

Вищезазначене піднімає актуальність досліджень в національному адміністративному праві адміністративної відповідальності юридичних осіб, яка

зі сфери господарсько-процесуальних відносин переходить у сферу адміністративно-процесуальних. Навіть за наявності Закону України «Про держано-приватне партнерство», цей нормативний акт залишається багато в чому рамковим і принципово відкритим для інтерпретації, а значить, не містить розв'язання всіх можливих проблем [303].

У контексті державно-приватного регулювання актуальним в сучасних умовах адаптації до вимог Європейського Союзу є адміністративне регулювання відповідальності на рівні місцевих органів влади та самоврядування, яке німецький вчений Е. Шмідт-Ассманн відносить до локального регулювання у контексті самостійності системи публічної адміністрації, що забезпечує належну прозорість і визначеність відповідальності [89, с. 211].

Локальне регулювання – це самостійна форма реалізації законодавчих актів, яка здійснюється на основі закону, в установлених межах, з дотриманням передбачених вимог, що стосуються організаційних форм і процедури, включеного в систему самоврядування народу. Локальне регулювання, виростаючи безпосередньо з динаміки суспільних відносин здатне набагато випереджати загальнодержавне регулювання. Як показує практика країн Європейського Союзу спроби обмежити локальне регулювання адміністративної відповідальності призводять до втрати адекватності правового регулювання і в підсумку знижують його ефективність.

Аналіз європейського законодавства, практики правового регулювання адміністративної відповідальності призводить до висновку про можливість локального нормативного регулювання відповідальності у всіх випадках, коли таке регулювання необхідно для реалізації компетенції місцевої адміністрації [304]. Є певні пласти суспільних відносин, які взагалі неможливо врегулювати з центру.

При аналізі співвідношення адміністративної відповідальності встановленої законодавством і локального регулювання європейськими дослідниками підкреслюється пріоритет державного регулювання, обов'язковість дотримання принципу законності в процесі встановлення адміністративної відповідальності;

встановлюються критерії визначення прав на локальне регулювання в сучасних умовах, коли законодавство ще повністю не реформувало всі можливі суспільні відносини, притаманні змінам у ринковій економіці, пов'язаним з особливостями правосуб'єктності органів місцевої влади та місцевого самоврядування. У цьому аспекті адміністративна відповідальність як прояв самоврядування охоплює захист внутрішньо-організаційних відносин. Звичайно, діяльність органів місцевої влади та місцевого самоврядування в країнах-членах Європейського Союзу щодо локального регулювання адміністративної відповідальності здійснюється в різних організаційно-правових нормах, покликаних забезпечити реальне виявлення і врахування думки, його членів:

- пряма нормотворчість, яка виражається у прийнятті локальних актів у сфері адміністративної відповідальності на його загальних зборах, в результаті міні-референдуму, опитування всіх членів співтовариства;

- нормотворчість представницьких органів;

Отже, можна говорити про те, що сучасні нормативно-правові системи локального регулювання у сфері адміністративної відповідальності виконують такі основні функції:

- реалізація законодавчих приписів, коли загальнодержавні нормативні акти прямо передбачають необхідність прийняття з певного питання локальних норм (у сфері будівництва та інфраструктури);

- деталізація та конкретизація законодавчих положень, які найчіткіше проявляються в разі видання локальних норм на основі типових актів, прийнятих у централізованому порядку (у сфері суспільної моралі та впровадження окремих релігійних норм у світське життя, що викликано ісламізацією окремих європейських країн);

- заповнення прогалін у праві, коли локальні норми розробляються за відсутності відповідних централізованих норм, призначених для регулювання загальних типових відносин характерних для окремої національно-культурної автономії;

- експериментальна перевірка тих чи інших законодавчих припущень у

сфері екології та природокористування у контексті захисту від техногенних надзвичайних ситуацій;

– первинне правове регулювання відносин, що складаються у межах громади, якщо вирішення відповідних питань входить в її компетенцію і вимагає нормативно-правової форми (наприклад, у сфері міграції, туризму).

Сучасний етап розвитку нормативно-правової системи Європейських країн характеризується формуванням локального рівня правового регулювання, що пов'язано з різкою інтенсифікацією з одного боку економічних стосунків, а з іншого, малоконтрольованою міграцією всередині Європейського Союзу, проходить за такими основними напрямками:

– розширення правової бази локального регулювання у сфері адміністративної відповідальності в результаті прийняття нових законодавчих актів;

– поширення локального регулювання на нові види суспільних відносин, поява яких багато в чому пов'язана з реформами соціально-економічної політики держави;

– впровадження якісно нових економічних відносин на підставі регіональних економічних програм;

– розвиток в процесі розширення прав і самостійності органів місцевого самоврядування щодо локального регулювання тих видів суспільних відносин, які і раніше частково піддавалися адміністративно-правовому регулюванню, демократизація процесу локального регулювання з перетворенням його у форму саморегулювання внутрішньо організаційних відносин.

Вказане охоплює юридичні аспекти Порядку денного асоціації на виконання підписаної сторонами у 2014 році Угоди про асоціацію (EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement As endorsed by the EU-Ukraine Association Council on 16 March 2015) [305].

В сучасних умовах важливо зрозуміти те місце, яке локальне регулювання у сфері адміністративної відповідальності має зайняти в правовій державі і

запобігти можливим спробам згорання локальних актів разом з відомчими, кількість яких, дійсно, має бути різко скорочено. Локальні акти у сфері адміністративної відповідальності, як акти саморегуляції на основі закону і в умовах правової держави в країнах Європейського Союзу забезпечують адміністративно-правовий захист реалізації економічних, соціальних і екологічних програм, захист прав і законних інтересів окремих груп населення [306; 307].

У галузі функціонування адміністративної відповідальності в країнах Європейського Союзу дуже помітна тенденція теоретичного конструювання та моделювання правозахисної дії з погляду на її реальність, в силу чого загалом складається уявлення про дію адміністративного права, насамперед за рахунок обмеження його тільки державно встановленою формою. З урахуванням того, що в основу покладено дві концептуальні ідеї, розгортання яких можливе лише на основі поєднання всіх зазначених методів, це означає, що:

– зміст чинного права, при всьому його функціональному різноманітті, визначають, однак, лише системоутворюючі функції, які безпосередньо характеризують його природу;

– громадське правове життя є результатом дії (функціонування) права в різноманітних формах і видах.

При цьому дуже важливо, що такі ідеї виступають не констатацією в загальному вигляді властивостей емпіричної реальності, а неминучими методологічними передумовами, що роблять можливим реалізацію теоретико-правового підходу до предмету адміністративної відповідальності у контексті системної, структурної, соціальної та генетичної характеристики. Напрями дії адміністративної відповідальності, визначені лише соціально-історичною ситуацією, не знають обмежень, крім простої доцільності, тоді як напрями, визначені природою самого адміністративного права, мають достатньо чіткі обмеження, за рамками яких виникає свідомість неадекватності дії юрисдикційних органів. За інших умов адміністративна відповідальність може бути зрозуміла як система, що виникає тільки для обслуговування соціальних

завдань і не має самоцінності. Сьогодні в Україні розвиток ефективних інститутів взаємодії влади та бізнесу стає одним з найважливіших умов формування ефективної економічної політики, підвищення інвестиційної та інноваційної активності. Така взаємодія при використанні адекватних стратегій дозволить збільшити темпи зростання економіки, формує обмеження діяльності господарюючих суб'єктів державно-приватного партнерства, основу яких становлять інститути власності у контексті дослідження І. О. Личенко [308, с. 359].

Вказаний аспект змінив уявлення про суб'єкти адміністративної юрисдикції. Поряд з державними органами юрисдикційні повноваження мають: керівники підприємств приватної форми власності, у віданні яких є електричні мережі (ст.ст. 99, 103-1 КУпАП) і об'єкти електроенергетики (ст. 185-12 КУпАП); власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган (ст.ст. 51, 179 КУпАП); працівники, які здійснюють охорону підприємств, установ, організацій (ст. 179 КУпАП); представники громадських організацій або органів громадської самодіяльності: з охорони громадського порядку і державного кордону (ст.ст. 92, 148, 152, 154, 160, 175-1, 179, 185-7, 186-2, 186-4, 202 КУпАП); Українського товариства охорони пам'яток історії та культури (ст. 92 КУпАП); з охорони довкілля (ст.ст. 48, 63–70, 73, 76–77-1, 78, 82, ч. 1 і 3 ст. 85, ст. 89 (щодо диких тварин) КУпАП, ст. 91-4, 153 КУпАП); сільського господарства (ст. 52–53-1, 53-3, 53-4 КУпАП).

Тому суттєво постає питання дотримання законності. Дослідження законності у сфері адміністративної відповідальності проводили учені: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, О. А. Банчук, Ю. П. Битяк, Н. П. Бортник, А. С. Васильєв, І. П. Голосніченко, Є. В. Додін, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Л. В. Коваль, В. К. Колпаков, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, І. О. Личенко, Д. М. Лук'янець, О. І. Миколенко, О. І. Остапенко, М. М. Тищенко, Ю. С. Шемчушенко та інші.

Водночас, ціла низка процесуальних аспектів, які характеризуються як адміністративні дії залишилися без належного розгляду. Адміністративно-правова



дія – це владний вплив адміністративного органу на конкретну фізичну або юридичну особу не оформлений за допомогою видання (прийняття) ним індивідуального правового акта, здійснюване на підставі відповідних норм адміністративного права з метою забезпечення правового регулювання поведінки цієї особи, правової охорони і захисту його прав і законних інтересів, а також прав і законних інтересів інших осіб, безпеки суспільства і держави. Якщо діяльність державних органів, які здійснюють адміністративну юрисдикцію, в частині регулювання адміністративних дій, що передують процесуальним діям передбаченим КУпАП урегульована відомчими нормативно-правовими актами, то діяльність представників приватного сектору економіки та громадських організацій не врегульована. На указані обставини звертає увагу О. І. Остапенко, Л. І. Сопільник розглядаючи стандартизацію, якість продукції, метрологію, сертифікацію в системі адміністративного права [285, с. 113].

З погляду П. М. Рабіновича: «Люди не народжуються законослухняними, а набувають цю якість у безперервному процесі соціалізації шляхом накопичення і засвоєння досвіду поведінки у сфері правової дійсності, або ж законність поведінки виступає результатом складної внутрішньої мотивації, що протікає в умовах вибору саме легальних способів задоволення виниклих потреб і інтересів» [309, с. 53].

Порушення законності в процесі застосування заходів адміністративної відповідальності виникають у наслідок правозастосовних помилок і посадових правопорушень. Помилка в процесі застосування заходів адміністративної відповідальності характеризується як така, що суперечить нормам матеріального чи процесуального права і не досягає справжніх цілей правового регулювання як результат державно-владної діяльності суб'єктів, уповноважених застосовувати заходи адміністративної відповідальності, що кваліфікується компетентним органом в особливому акті. До основних видів помилок відносяться: пізнавальні, кваліфікаційні, діяльні, встановлені та невстановлені (латентні), спірні та беззаперечні, типові і нетипові, істотні (повні) і малозначні (часткові), судові та позасудові помилки. Незважаючи на очевидну соціальну шкідливість

правозастосовних помилок, ще більшої шкоди, приносять усвідомлені порушення законності – посадові правопорушення.

У чинному адміністративному законодавстві, яке регулює сферу адміністративної відповідальності, не визначені загальні правові основи і не регламентований юридичний механізм вчинення адміністративно-правових дій. Зокрема, не визначено загальне поняття адміністративно-правового впливу, не проведене відмежування адміністративно-правових дій від індивідуальних адміністративно-правових актів, не сформульовані правові принципи здійснення адміністративно-правових дій, не визначені загальні вимоги до юридичної процедури їх вчинення, не визначені підстави оспорювання цих дій, а також бездіяльності в адміністративному або судовому порядку. З метою забезпечення чіткої правової регламентації публічно-управлінської діяльності, створення належних юридичних гарантій реалізації прав і свобод громадян, виключити винятки адміністративного свавілля відносно фізичних і юридичних осіб видається необхідним сформулювати відповідні правові норми, що регламентують загальні правила здійснення адміністративно-правових дій та включити їх до процесуальної частини КУпАП, Митного та Податкового кодексів України. Наші пропозиції зумовлені тим, що більшість норм КУпАП є банкетними, віднесеними до категорії технічних, які відповідно вимагають аналогічного порядку проведення первинних адміністративних дій.

Зовнішні адміністративно-правові дії, тобто дії, що здійснюються адміністративними органами стосовно не підпорядкованих їм організаційно фізичних і юридичних осіб можуть бути класифіковані на адміністративно-регулятивні і адміністративно-охоронні. Останні – це дії адміністративних органів, спрямовані на примусове забезпечення правопорядку, безпеки особи, суспільства та держави за допомогою виявлення, припинення і розслідування адміністративних правопорушень, притягнення осіб, які їх вчинили, до адміністративної та інших видів юридичної відповідальності, застосування до осіб, що допускають неправомірну поведінку, не виконують покладені на них в установленому порядку суб'єктивні юридичні обов'язки, інших заходів

адміністративного примусу, а також за допомогою виявлення та запобігання загроз безпеці, які залежно від використовуваних адміністративними органами способів забезпечення правопорядку і безпеки підрозділяються на пошуково-перевірочні, обмежувальні, заборонні, припиняючі, процесуально-забезпечувальні, виконавчо-забезпечувальні [310, с. 60–61]. Адміністративно-правові дії повинні здійснюватися адміністративними органами на основі таких принципів: компетентності; законності; вибору вчинення адміністративно-правових дій; узгодженості вчинених адміністративно-правових дій; ефективності (результативності) вчинення адміністративно-правових дій; неприпустимості бездіяльності; оскарження адміністративно-правових дій та відмови у їх вчиненні.

Юридичний механізм вчинення адміністративно-правових дій складає передбачену нормами адміністративного права сукупність взаємодіючих між собою елементів, що визначають сутність, умови та порядок вчинення таких дій. До цього механізму входять такі елементи: юридичні підстави здійснення; зміст і межі здійснення; перелік (найменування посад) посадових осіб адміністративних органів, які вправі здійснювати ті чи інші адміністративно-правові дії; юридичні процедури здійснення; юридичні наслідки вчинення адміністративно-правових дій та відмови у їх вчиненні.

Юридичний механізм вчинення окремих видів адміністративно-правових дій врегульовано у спеціальних нормативних правових актах не в повному обсязі і в цьому зв'язку необхідно внесення відповідних змін і доповнень у такі нормативні правові акти. Зокрема, потребує вдосконалення нормативне регулювання вчинення ліцензійно-дозвільних, пошуково-перевірочних, обмежувальних і заборонних, процесуально-забезпечувальних і виконавчо-забезпечувальних адміністративно-правових дій, передбачених Законами України «Про Національну поліцію»; «Про ліцензування видів господарської діяльності»; «Про стандартизацію»; «Про санітарно-епідеміологічне благополуччя населення»; «Про виконавче провадження»; «Про охоронну діяльність»; у Бюджетний кодекс України (щодо розкриття поняття та змісту таких дій, як призупинення, обмеження, заборона певних видів діяльності або вчинення певних дій,

анулювання ліцензії, спеціального дозволу чи іншого правовстановлюючого документа, блокування витрат бюджетних коштів і вилучення бюджетних коштів, чітко регламентувати юридичну процедуру здійснення цих дій) [311–315].

Зазначене ще раз підкреслює, що адміністративна відповідальність становить складний правовий інструмент, який є ефективним засобом втілення в життя правових приписів за умови, що інструментальний засіб досягнення певного завдання, якщо використати кібернетичну термінологію, створить операційну систему правового управління, у якій можуть працювати програми всіх правових норм (стандартів, технічних регламентів, правил, настанов з експлуатації, та інших видів технічної документації) чинного законодавства.

Адміністративна відповідальність відображає характер залежності впливу адміністративного права від його природи і є закономірною через зв'язок впливу права на ту чи іншу сферу або групу суспільних відносин з урахуванням їх природи і особливостей, що підтверджується Законом України від 12.02.2015 р. № 192-VIII «Про забезпечення права на справедливий суд» [316].

Особливістю вказаного закону є розширення не тільки матеріальних норм адміністративної відповідальності, але й процесуальної складової у контексті змін у господарсько-процесуальному законодавстві щодо адміністративної відповідальності. Зазначене підтверджується дослідженнями Л.О. Остапенка, який зазначає, що відсутність чіткого та конкретного використання правових засобів охоронної функції адміністративної відповідальності призводить до виникнення внутрішніх та зовнішніх суперечностей між охоронними нормами в галузі охорони праці [317, с. 7].

Для реалізації адміністративної відповідальності у сфері адміністративно-процесуального права принципове значення має розрізнення функцій сутнісних, що виражають юридичні факти і їх особливості, і функцій похідних (вторинних), що виражають зв'язок юридичних фактів, які відповідають матеріальним нормам адміністративно-деліктного законодавства, з іншими формами соціальної організації. При цьому кількість сутнісних функцій є обмеженою, тоді як безліч похідних функцій права залишається відкритою. Це зумовлено тим, що основні

(системо-утворюючі) функції адміністративного права є безпосереднім вираженням його природи та особливості і з боку форми, і з боку змісту.

Підтвердженням зазначеного є дискусія на сторінках щомісячного інформаційно-популярного та науково-практичного журналу МВС України «Міліція України». Автор статті «Теорія поліцейського права в системі сучасних правових наук» Д. О. Беззубов, досліджуючи Закон України «Про Національну поліцію», зазначає що норми «поліцейського права» формуються у складі норм адміністративного права [318, с. 30–31]. У цьому випадку ми підтримуємо погляди автора, але основним системоутворюючим елементом комплексу норм адміністративного права віднесених Д.О. Беззубовим до категорії «поліцейських» є інститут адміністративної відповідальності.

Розглянувши проблеми вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність можна зробити такі висновки:

– адміністративна відповідальність становить загально-правовому категорію, що є інтегруючою сукупністю наукових трактувань і суджень про позитивне право, в рамках яких розробляються і обґрунтовуються юридико-пізнавальні форми пізнання права та правових явищ, принципи, поняття, терміни, конструкції, способи, засоби, прийоми розуміння та тлумачення адміністративного права: його джерел, системи, структури, дії та застосування, порушення та відновлення, що складає домінуючу в конкретний історичний період систему поглядів на правову реальність, пріоритети, принципи, форми, засоби і методи правового регулювання суспільних відносин, які охороняються адміністративно-правовими методами.

### **Висновки до розділу 3**

Розглянувши проблеми вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність можна зробити такі висновки:

– реформування адміністративної відповідальності, будучи політико-правовим процесом, покликане виражати прийняту суспільством модель

регулювання найзначущіших суспільних відносин;

– динаміку реформування адміністративної відповідальності визначає ступінь формування її передумов. Ухвалення політичного рішення про проведення реформування залежить від конституційної ситуації в країні, тобто від наявності цілей, умов і засобів здійснення конституційних перетворень;

– наявність і програмне оформлення в Україні соціально детермінованих цілей, внутрішніх і зовнішніх соціально-економічних, а також політичних умов, існування відповідного правового механізму є тією сукупністю чинників, від якої залежить прийняття політичного рішення про проведення реформування адміністративної відповідальності. Сама можливість реформування, його динаміка тісно пов'язані з успіхом і, відповідно, соціальною підтримкою здійснюваних масштабних перетворень соціально-економічного і політичного характеру, насамперед, правоохоронної та судової систем;

– визначальним аспектом реформування адміністративної відповідальності слід визнати забезпечення балансу ідеологічних уявлень про особисту свободу та соціальну необхідність. При цьому визнання людини, її прав і свобод вищою цінністю одночасно передбачає визнання цінності інтересів держави та суспільства загалом. У цьому випадку адміністративно-правовий інститут відповідальності є формою реалізації права людини на правовий захист, забезпечений організаційно-правовими засобами і заходами примусу, які застосовуються з метою усунення перешкод на шляху здійснення прав людини, а також відновлення порушених прав і покарання винних у їх порушенні;

– для адміністративної відповідальності в країнах Європейського Союзу досить помітною є тенденція теоретичного конструювання та моделювання правозахисної дії з погляду на її реальність, в силу чого загалом складається адекватне уявлення про дію адміністративного права, насамперед за рахунок обмеження його тільки державно встановленою формою, оскільки, в основу покладено дві концептуальні ідеї: зміст чинного права, при всьому його функціональному різноманітті, визначають системо-утворюючі функції, які безпосередньо характеризують його природу; громадське правове життя є

результатом дії (функціонування) права в різноманітних формах і видах;

– у національному адміністративному законодавстві, яке регулює сферу адміністративної відповідальності, не визначені загальні правові основи і не регламентований юридичний механізм вчинення адміністративно-правових дій. Зокрема, не визначено загальне поняття адміністративно-правового впливу, не сформульовані правові принципи здійснення адміністративно-правових дій, не визначені загальні вимоги до юридичної процедури їх вчинення, підстави оспорювання цих дій, а також бездіяльності в адміністративному або судовому порядку;

– з метою забезпечення правової регламентації публічно-управлінської діяльності, створення належних юридичних гарантій реалізації прав і свобод громадян, виключення випадків адміністративного свавілля стосовно фізичних і юридичних осіб видається необхідним сформулювати правові норми, що регламентують загальні правила здійснення адміністративно-правових дій та включити їх до процесуальної частини Кодексу України про адміністративні правопорушення, Митного та Податкового кодексів України;

– адміністративна відповідальність становить складне правове явище, яке відіграватиме роль найефективнішого засобу втілення в життя правових приписів за умови, що інструментальний засіб досягнення певного завдання, якщо використати інформаційну термінологію, створить операційну систему правового управління, в якій можуть працювати програми усіх правових норм (у тому числі стандартів, технічних регламентів, правил, настанов та інших видів технічної документації) чинного законодавства.

## ВИСНОВКИ

У дослідженні наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у комплексному аналізі проблем адміністративної відповідальності в адміністративному праві України в умовах реформування політичної і економічної систем держави. Основні результати дослідження, найзначиміші положення та пропозиції з удосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності, які сприятимуть підвищенню ефективності захисту прав і свобод громадян, викладено у висновках:

1. Інститут адміністративної відповідальності в Україні сформувався у другій половині XIX ст. і розглядався як складова поліцейського, а з початку XX ст. адміністративного права, як механізм здійснення державного управління у сфері забезпечення правопорядку. Вирішальний вплив на розвиток адміністративної відповідальності надавали урбанізація, економічні та соціальні умови життя, рівень культури населення, політичний режим, філософські та правові погляди, які панували в суспільстві. Вітчизняні правознавці заклали теоретичні та методологічні основи для розвитку вчення про адміністративну відповідальність, розвиваючи попередні напрацювання, одночасно розробляючи теорію застосування права, яка містить практично всі елементи адміністративної відповідальності, будучи одним з її варіантів. У період з 1917 по 1950-ті рр. утрата інтересу до проблематики адміністративної відповідальності пов'язана з соціальними катаклізмами, які спричинили істотні зміни суспільного світогляду і правової ідеології, головним акцентом якої стає не ідея захисту прав людини, а гарантії панування комуністичної партії. У подальшому інтерес до адміністративної відповідальності поновлюється виключно з ідеологічних позицій. На розвиток адміністративної відповідальності наприкінці XX ст. суттєво вплинули зміна наукових парадигм у національному правознавстві, зумовлена здобуттям Незалежності України. Інтерес до адміністративної відповідальності значно посилюється у зв'язку з прийняттям Конституції України, яка визначила основні права і свободи людини та громадянина. У сучасній юридичній науці



відсутня єдність поглядів щодо поняття, структури, методів адміністративної відповідальності. Водночас, існує зростаюча тенденція до розробки положень адміністративної відповідальності у контексті законодавства ЄС щодо адаптації національного законодавства.

2. Адміністративна відповідальність, будучи складовою системи юридичної відповідальності, є особливою правовою формою реакції держави на захист публічних і приватних інтересів, яка полягає в сукупності встановлених державою матеріальних і процесуальних правових норм з метою спонукання правопорушника, який добровільно не бажає дотримуватися встановлених норм, до належної поведінки та покладання обов'язку зазнавати несприятливі для нього наслідки, а також досягнення мети попередження правопорушень, охоплюючи всі існуючі способи впливу на правопорушника – каральний, відновлювальний, компенсаційний, профілактичний і попереджувальний. Застосування теорії систем до правових досліджень дозволяє виявити об'єктивно існуючу структуру відносин з приводу адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності, ієрархію цілей і функціональні зв'язки між ними, що дозволяє усунути протиріччя, уточнити динамічні характеристики, включити аксіоматичні методи юриспруденції в правотворчу діяльність, шляхом виявлення об'єктивних меж і об'єднання в єдину комплексну систему знань про адміністративну відповідальність, при взаємодії з аналогічними за призначенням інститутами права європейських держав. У сучасних концепціях адміністративної відповідальності актуальною є проблема оцінки права із загальних системно-філософських позицій, що відображає загальні закони та принципи буття соціуму інтегруючи субстанційні та феноменальні характеристики соціально-правової реальності. Це включає теоретико-методологічні критерії оцінки права щодо абсолютного (правова субстанція) та похідного порядку (оптимальні вимоги соціальної реальності зосереджені в традиційному менталітеті), оскільки застосування адміністративної відповідальності забезпечує реалізацію юридичних і соціальних цілей в їх оптимальному поєднанні.

3. Адміністративна відповідальність є елементом правової підсистеми

механізму соціального регулювання, що включає блок регулятивних і охоронних правових засобів централізованого та децентралізованого регулювання, за допомогою яких об'єктивне і суб'єктивне право втілюється у фактичну поведінку і юридичну діяльність суб'єктів спрямовану на реалізацію права та правозастосовну діяльність. Реалізації права забезпечується імперативними правовими засобами централізованого регулювання та характеризується виконанням юридичних обов'язків, використанням суб'єктивних прав у складі дозвільного регулювання. Системний характер методологічного підходу до адміністративної відповідальності зумовлений тим, що соціально-правові явища є результатом одночасного впливу значної кількості причин. Однак, і вид зв'язку, і ознаки, зв'язок між якими досліджується, не можуть бути встановлені самостійно без застосування статистики. Наявність зв'язку і її вид повинні бути встановлені за допомогою науки, яка вивчає ці явища. Отже, правова статистика повинна використовувати комплекс юридичних і суміжних наук. Знання характеру залежності адміністративної деліктності від інших явищ дозволяє пояснити причини та тенденції, планувати необхідні заходи оптимізації соціального контролю у сфері адміністративно-правового захисту держави, суспільства, особи. Правозастосовна діяльність в системі адміністративної відповідальності є особливим, владним способом реалізації права, супроводжується гранично чітким і точним використанням процесуально-процедурних засобів і спрямована на вирішення конкретної юридичної справи. Структура правозастосовної діяльності становить певне розташування і взаємозалежність основних елементів і зв'язків, які забезпечують її цілісність, зберігають її властивості та функції.

4. На сучасному етапі розвитку країни важливі дослідження адміністративної відповідальності з позиції правових, соціально-філософських, ціннісних і інших підстав, що вимагає розробки критеріїв диференціації в різних наукових парадигмах і ракурсах аналізу. Як соціально-філософська категорія, поняття «адміністративна відповідальність» відображає соціальні, моральні і культурні якості соціальної динаміки, що дозволяє врахувати чинники дійсності, що не можуть бути відображені при правовому дискурсі. Базовою особливістю

вказаної категорії є багатогранність підстав і можливостей використання при аналізі явищ і процесів соціально-філософської методології. Філософський зміст категорії «адміністративна відповідальність» фіксує спосіб буття права в соціальному просторі, особливості його функціонування в системі соціальних відносин, що органічно виражає об'єктивні та суб'єктивні підстави стійких регуляторів поведінки людей. Соціальний аналіз – дозволяє повніше відобразити соціетальні чинники, які виражені в явищах і процесах культури. Такий ракурс дає змогу відобразити взаємозв'язок європейського (загального), регіональних (особливих) і специфічно соціокультурних підстав адміністративної відповідальності. Формування та вдосконалення соціальних і соціетальних підстав адміністративної відповідальності в сучасному українському суспільстві є реальною альтернативою наявним процесам дезорганізації державності. Тому завдання пошуку адекватних засобів і підстав для підвищення ефективності адміністративної відповідальності пов'язане з тим, що в силу низки історичних причин юрисдикційні органи недостатньо інтегровані з соціумом. Вони тривалий час були поза суспільством, протистояли не тільки злочинності, але й частині суспільства, яка видавалась владі недостатньо лояльною.

5. Нормативно-правове регулювання адміністративної відповідальності виступає специфічним різновидом правового регулювання, підпорядкованого загальносоціальним закономірностям, які відображають об'єктивні зв'язки, що існують у межах адміністративної політики як системи, що визначає державно-управлінські та процедурні відносини реалізації цілей і завдань адміністративного законодавства, що реалізуються у межах демократичного юрисдикційного процесу і є основною формою та відображенням потреби громадянського суспільства у захисті соціально значущих інтересів. Сучасна модель регулювання спирається на цінності правової держави, досягнення адміністративно-правової науки, оцінку адміністративної деліктності, досвід законодавчої і правозастосовної практики. Вона забезпечена системою норм, які за предметною і цільовою ознаками поєднують різнорідний правовий матеріал, пов'язаний конкретними формами та методами адміністративної діяльності компетентних

органів, спрямованих на захист прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина у соціальних, економічних, особистісних сферах, які не залишаються незмінними. Характеризується значним масивом підзаконних недостатньо систематизованих нормативних актів, що обумовлює наявність прогалів у нормуванні гарантії притягнення громадян до відповідальності та наявність норм, що регламентують однотипні суспільні відноси без уніфікації процедури їх реалізації. На етапі адаптації національного законодавства до вимог ЄС нормативно-правове регулювання визначається предметно-системними зв'язками норм адміністративного та іншого законодавства, що встановилися між суспільними відносинами, складовими предмету регулювання адміністративного права, взаємодією юридичних приписів і інститутів, які входять в єдиний комплекс захисту прав і свобод, динаміку якого забезпечують адміністративні норми.

6. Суб'єкти адміністративної відповідальності становлять систему – цілісну сукупність взаємопов'язаних елементів, особливістю якої є динамічні зворотні зв'язки, що додають нових властивостей, відмінних від властивостей системи адміністративних деліктів, структура компонентів якої характеризується мінливістю причин системної динаміки, заснованих на ментальних чинниках, які змінюються під впливом соціальних умов. У сучасній системі суб'єктів чітко виділені основні суб'єкти – сторони адміністративно-деліктних відносин, одна з яких є особи, що переслідуються за вчинення адміністративного правопорушення, інша – органи, посадові особи, яких здійснюють переслідування осіб, які порушили законодавство України. Оскільки в адміністративно-деліктних відносинах є виділені стадії, то на кожній з них особи, які переслідують будуть складати визначену законом групу суб'єктів, уповноважених виявляти адміністративні делікти, здійснювати судову чи юрисдикційну діяльність, виконувати постанови у справах про адміністративні правопорушення. Система суб'єктів адміністративної відповідальності в сучасних умовах не становить певного організованого цілого, однак є відносно стабільною, де різні правові елементи функціонують в режимі взаємної обумовленості, складаючи єдино

можливу форму її існування, що обумовлено зміною компетенції суб'єктів адміністративної відповідальності, здатної впливати на соціальні процеси, які реально відбуваються, виступаючи, при цьому, одним з чинників, що викликають ті чи інші правові та соціальні наслідки. Зміни у змісті компетенційних норм, тобто зміни безпосередньо самої правової форми та виражених в ній приписів, можуть викликати відповідні прогнозовані зміни в соціальній дійсності і правовому просторі (природно, в певних межах і у взаємодії з іншими чинниками).

7. Персоніфікації в публічному праві і визнання юридичної особи за публічними суб'єктами знаменує перехід до розгорнутої, повноцінної реалізації моделі правової держави. Це сприяло трансформації відносин влади між публічними суб'єктами і приватними особами в юридичні, при яких досягається кореляція взаємних прав і обов'язків, що забезпечується системою необхідних гарантій і правових статусів. У сучасних умовах на концептуальному рівні необхідна зміна парадигми юридичної особи і теоретична інтерпретація її як загальноправового поняття. Існування адміністративної відповідальності юридичних осіб є об'єктивною необхідністю, яка пояснюється економічними передумовами і є інститутом, заснованим на поєднанні понять і конструкцій, розроблених у межах двох різних підсистем права – приватного та публічного. Юридична особа, як суб'єкт адміністративної відповідальності, характеризується подвійною природою: і як самостійний суб'єкт права, і як колектив фізичних осіб, який пройшов державну реєстрацію, пов'язаний загальною ціллю, внутрішньо організований, виступаючи назовні як єдине персоніфіковане ціле, що володіє самостійною волею та несе самостійну відповідальність. Адміністративна відповідальність юридичних осіб є частиною інституту адміністративної відповідальності, який, своєю чергою, співвідноситься з поняттям «адміністративний примус» як частина і ціле та характеризується: державним адміністративним примусом; охоплює всі правовідносини, незалежно від галузевої належності, в яких знаходить своє вираження адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин; єдиною підставою є вчинення

адміністративного правопорушення – суспільно небезпечного, протиправного, винного, караного діяння; переслідує цілі покарання та забезпечення виконання юридичною особою своїх обов’язків і вимог державних органів.

8. Реформування адміністративної відповідальності, будучи політико-правовим процесом, покликано виражати прийняту суспільством модель регулювання важливих суспільних відносин. Визначальним є баланс ідеологічних уявлень про особисту свободу та соціальну необхідність. Визнання людини, її прав і свобод вищою цінністю, одночасно передбачає визнання цінності інтересів держави та суспільства. Інститут адміністративної відповідальності є формою реалізації права людини на правовий захист, забезпечений організаційно-правовими засобами і заходами примусу, які застосовуються з метою усунення перешкод на шляху здійснення прав людини, а також відновлення порушених прав і покарання винних у їх порушенні. У контексті адаптації законодавства до європейських стандартів треба зауважити, що адміністративна відповідальність у країнах ЄС має тенденцію теоретичного конструювання та моделювання правозахисної дії з погляду на її реальність, в силу чого складається адекватне уявлення про дію адміністративного права за рахунок обмеження державно встановленою формою, оскільки в основу покладено дві концептуальні ідеї: зміст чинного права, при його функціональному різноманітті визначає системоутворюючі функції, які безпосередньо характеризують його природу і громадське правове життя, що є результатом дії права в різноманітних формах і видах. Адміністративна відповідальність відіграє роль найефективнішого засобу втілення в життя правових приписів за умови, що інструментальний засіб досягнення певної мети створить операційну систему правового управління, де працюватимуть усі правові норми. У законодавстві, яке регулює адміністративну відповідальність, не визначені загальні правові основи і юридичний механізм вчинення адміністративно-правових дій. Для забезпечення правової регламентації публічно-управлінської діяльності, створення юридичних гарантій реалізації прав і свобод, доцільно сформулювати правові норми, що регламентують адміністративно-правові дії.

9. Запропоновано внесення доповнень:

9.1. До Кодексу України про адміністративні правопорушення:

а) до статті 256 стосовно визначення поняття «особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення»;

б) до статті 279 щодо порядку розгляду справ про адміністративне правопорушення;

9.2 До статті 45 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України щодо військових адміністративних правопорушень;

9.3. До статті 26 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України щодо порядку застосування військово-адміністративної відповідальності;

9.4. До статті 80 Цивільного кодексу України щодо визначення поняття юридичної особи;

9.5. Запропоновано проект Інструкції з оформлення матеріалів про військові адміністративні правопорушення.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Mohl R. von. Die Polizeiwissenschaft nach den Grundsätzen des Rechtsstaates 3. Aufl. Bd. 1–3. / R. Mohl. – Tübingen, 1866. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.seijo.ac.jp/pdf/faeco/kenkyu/174/174kimura.pdf>].
2. Mayer O. Deutsches Verwaltungsrecht/ Bd. 1-2. 1. Aufl / O. Mayer. – Leipzig, 1895-1896. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.deutschestextarchiv.de/book/show/mayer\\_verwaltungsrecht02\\_1896](http://www.deutschestextarchiv.de/book/show/mayer_verwaltungsrecht02_1896)].
3. Stein L. von. Handbuch der Verwaltungslehre mit Vergleichung der Literatur und Gesetzgebung von Frankreich, England, Deutschland und Oesterreich. 2. Aufl / L. von. Stein. – Stuttgart, 1876. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://de.wikisource.org/wiki/BLKÖ:Stein,\\_Lorenz\\_Ritter\\_von](http://de.wikisource.org/wiki/BLKÖ:Stein,_Lorenz_Ritter_von)].
4. Мицкевич Л.А. Развитие административного права Германии. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://files.lib.sfu-kras.ru/ebibl/umkd/199/u\\_xre.pdf](http://files.lib.sfu-kras.ru/ebibl/umkd/199/u_xre.pdf)].
5. Ludwig von Gumplowicz. Das Österreichische Staatsrecht (Verfassungs - und Verwaltungsrecht): ein Lehr-und Handbuch / Ludwig von Gumplowicz. – Wien: Manz, 1891. – 655 p. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://catalog.hathitrust.org/Record/008433329>].
6. Историческое развитие административного права. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://repetitora.com/istoricheskoe-razvitie-administrativnogo-prava-v-rossii>].
7. Полицейское право [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://pravoznavec.com.ua/books/325/24893/13/>].
8. Куренной Е.В. Административное право Украины: тенденции трансформации в условиях реформирования. учеб. пособ. / Е.В. Куренной Днепропетровск: Юрид. акад. МВД Украины, 2002. – 92 с.
9. Адміністративне право України. Акад. курс: підруч.: [у 2 томах: Т. 1. заг. частина] / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. – 584 с.



10. Біля витоків поліцейського права (до 200-річчя з дня народження І. В. Платонова (Холмогорова)). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://yuricom.com/ru/yuridichniy\\_visnyk\\_ukrainy/overview/?id=933](http://yuricom.com/ru/yuridichniy_visnyk_ukrainy/overview/?id=933)].
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон УРСР від 07.12.1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122.
12. Холод Ю.А. Надзвичайне законодавство Російської імперії кінця XIX – початку XX ст. / Ю.А. Холод. 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[visnyk.univd.edu.ua/?controller=service&action](http://visnyk.univd.edu.ua/?controller=service&action)].
13. Коломоєць Т. Адміністративний примус в Україні: деякі аспекти генези та пріоритетності доктринального дослідження й нормативної регламентації / Т. Коломоєць // Підприємництво, господарство і право. – 2002. – № 11. – С. 60–62.
14. Грищенко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Іван Сергійович Грищенко. – Х. : Харківський нац. ун-т внутр. справ, 2008. – 425 с.
15. Пиріг Р. Я. Джерельна база історії Української революції 1917–1921 років: архівний сегмент / Р. Я. Пиріг // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.archives.gov.ua/Publicat/AU/AU\\_1\\_2011/10.pdf](http://www.archives.gov.ua/Publicat/AU/AU_1_2011/10.pdf)].
16. Грищенко І. С. Становлення інституту адміністративної відповідальності / І. С. Грищенко // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 47–53 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10giciav.pdf>].
17. Мельник Р. С. Інститут адміністративної відповідальності та проблеми систематики адміністративного права / Р. С. Мельник // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення / Матеріали міжнародної наук.-практ. конф.: [У 2-х ч.] (м. Сімферополь, 7–8 грудня 2006). – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 133–138.

- 18.Телятицкая Т.В. Генезис дефиниции административной ответственности / Т. В. Телятицкая // Минский институт управления. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/33304/1/Телятицкая.pdf].
- 19.О дальнейшем ограничении применения штрафов, налагаемых в административном порядке: Указ Президиума Верховного Совета СССР от 04.06.1961 г. // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1656].
- 20.Про відповідальність за порушення правил адміністративного нагляду: Указ Президії Верховної Ради УРСР від 17.08.1966 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1966. – № 13. – С. 68.
- 21.Симорот З. К. Відповідальність адміністрації за порушення трудового законодавства / З. К. Симорот // Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / Голов. редкол. : Бажан М.П. (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К.: УРЕ, 1978. – Т 2. – С. 270.
- 22.Положення про адміністративні комісії при виконавчих комітетах районних, міських Рад депутатів трудящих Української РСР // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1964. – № 37. – Ст. 382.
- 23.Якуба О.М. Адміністративне право / О.М. Якуба // Головна редакція української радянської енциклопедії : у 12 т. / Голов. редкол. : Бажан М.П. (голова) [та ін.]. – 2-ге вид. – К.: УРЕ, 1977. – Т 1. – С. 75.
- 24.Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (государственное и материально-правовое исследование) / И.А. Галаган. – Воронеж: Изд-во Воронежск. ун-та, 1970. – 252 с.
- 25.Додин Е.В. Доказательства в административном процессе / Е.В. Додин. – М.: Юрид. лит., 1973. – 192 с.
- 26.Коваль Л. Теоретичні засади кодифікації законодавства про адміністративні проступки / Л. Коваль // Радянське право. – 1977. – № 5. – С. 66–71.
- 27.Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – К.: «Вища школа», 1979. – 231 с.

- 28.Козюбра М.І. Переконання і примус в радянському праві / М.І. Козюбра. – К.: «Наукова думка», 1970. – 152 с.
- 29.Колов Е.М. Становление советского административно-процессуального законодательства в 1917–1920 гг. (по материалам РСФСР и УССР): автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Е.М. Колов. – К., 1983. – 22 с.
- 30.Клюшниченко А.П. Советское административное право. Часть общая (Специализированный курс лекций) / А.П. Клюшниченко. – К.: РИО КВШ МВД СССР, 1975. – 264 с.
- 31.Клюшниченко А.П. Меры административного принуждения, применяемые милицией (Особенности. Классификация. Системовыражение): Учеб. пособие / А.П. Клюшниченко. – К.: КВШ МВД СССР, 1979. – 87 с.
- 32.Пахомов І.М. Радянське адміністративне право. Загальна частина: Підруч / І.М. Пахомов. – Львів, 1962. – 295 с.
- 33.80-річчя члена-кореспондента НАН України В.Ф. Сіренка / Вісн. НАН України. – 2011. – № 11. – С. 73.
- 34.Якуба О. М. Теоретические основы проекта нового Административного кодекса Украинской ССР / О. М. Якуба // Сов. государство и право. – 1969. – № 1. – С. 62–65.
- 35.Основы Законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях. [Электронный ресурс]. – Режим доступа:  
[<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ESU;n=1730>].
- 36.Соціальна природа адміністративного права / Сергій Петков. 17.12.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://blog-experts.com/socialna-priroda-administrativnogo-pravasocialna-priroda-administrativnogo-prava/>].
- 37.Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. –1996. – № 30. – Ст. 141.
- 38.Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення : Закон України від 05.09.2001 р. № 2342-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 27. – С. 132.

39. Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.
40. Відповідальність у праві: філософія, історія, теорія: / [Безклубий І. та ін.] ; за заг. ред. І. А. Безклубого. – К.: Грамота, 2014. – 446 с.
41. Грищук В. К. Философско-правовая парадигма ответственности человека / В. К. Грищук. – Львов ; Люблин ; Хмельницкий : Хмельниц. ун-т упр. и права, 2015. – 639 с.
42. Грищук В. К. Юридична відповідальність: навч. посіб. / В. К. Грищук. – Л.: Львів. держ. ун-т внутр. справ, 2012. – 155 с.
43. Грищук В. К. Філософсько-правове розуміння відповідальності людини / В. К. Грищук. – Хмельницький : Хмельницький ун-т упр. та права, 2013. – 766 с.
44. Басін К. В. Юридична відповідальність: природа, форми реалізації та права людини: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / К. В. Басін. – К., 2006. – 19 с.
45. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Іваненко. – К., 2007. – 20 с.
46. Іванчук Н. В. Взаємна відповідальність особи і держави в контексті розбудови сучасної української держави: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Наталія Віталіївна Іванчук; Київський національний ун-т внутрішніх справ. – К., 2007. – 185 с.
47. Белая Л. В. Удосконалення інституту юридичної відповідальності як фактор формування демократичної, соціальної, правової держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Л. В. Белая. – К., 2009. – 20 с.
48. Бисага Ю. Ю. Юридична відповідальність органів державної влади та місцевого самоврядування: теоретико-правове дослідження: автореф. дис. ...

- канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень»/ Ю.Ю. Бисага. – К., 2011. – 18 с.
49. Зелена І. В. Юридична відповідальність у приватному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І. В. Зелена. – К., 2014. – 20 с.
50. Корнієнко А. А. Невідворотність як принцип юридичної відповідальності : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А. А. Корнієнко. – Харків, 2014. – 20 с.
51. Соломчак Х. Б. Детермінанти позитивної правової відповідальності людини: філософсько-правовий вимір : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / Х. Б. Соломчак. – Львів, 2014. – 19 с.
52. Токаренко В. Юридическая ответственность (вопросы теории) : автореф. дис. ... д-ра права: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / В. Токаренко. – Кишинев, 2000. – 24 с. – Текст на молд. яз. Опис складено за перекладом. Матеріали НБУ ім. В.І. Вернадського.
53. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підруч. пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
54. Хачатрян А. М. Актуальные проблемы теории и практики юридической ответственности: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / А. М. Хачатрян. – Ереван, 2014. – 23 с. – Текст вірм. Опис складено за перекладом. Матеріали НБУ ім. В.І. Вернадського.
55. Іваненко О. В. Сутність юридичної відповідальності та роль правоохоронних органів у її забезпеченні : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. В. Іваненко. – К., 2007. – 20 с.
56. Романинець М. Р. Генеза ідеї відповідальності в праві: філософсько-правовий вимір : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12

- «Філософія права» / М. Р. Романинець. – Львів, 2012. – 18 с.
57. Трансформація юридичної відповідальності на сучасному етапі розвитку суспільства / Матеріали міжнар. науково-практ. конф., (Донецьк, 12 червня 2008 р.) // Донецький ун-т економіки та права. – Донецьк : ДонУЕП, 2008. – 164 с.
58. Швець О.В. Почуття відповідальності у діяльності людини: філософсько-правовий вимір : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 «Філософія права» / О. В. Швець. – Львів, 2014. – 16 с.
59. Исследования по общей теории систем: Сб. переводов / Общ. ред. и вступ. ст. В. Н. Садовского и Э. Г. Юдина. – М.: Прогресс, 1969. – 520 с.
60. Особистість, суспільство, держава : розуміння свободи і відповідальності / Матеріали XII наук.-практ. конф. Нац. акад. упр., Центр перспект. соц. дослідж., сусп. наук. проект «Духовні цінності українського суспільства у світлі співпраці суспільствознавства і богослов'я» // [Ред. кол.: Буряк Л. І. та ін.]. – К.: ВНЗ «Нац. акад. упр.», 2012. – 426 с.
61. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави. Вид. 5-те, зі змінами. Навч. посіб. / П. М. Рабінович. – К.: Атіка, 2001. – 176 с.
62. Шемшученко Ю. С. Відповідальність юридична / Ю. С. Шемшученко Юридична енциклопедія. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://leksika.com.ua/15680925/legal/vidpovidalnist\_yuridichna].
63. Червяцова А. О. Конституційна-правова відповідальність в системі видів юридичної відповідальності : теоретико-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / А. О. Червяцова. – Х., 2004. – 20 с.
64. Хавронюк М.І. Дисциплінарні правопорушення і дисциплінарна відповідальність : навч. посіб. / М. І. Хавронюк. – К. : Атіка, 2003. – 240 с.
65. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 99 с.
66. Адміністративне право України: підруч. / За ред. Ю. П. Битяка. – Х., 2000. –

520 с.

- 67.Административное право Украины: учеб. / Под общей ред. С. В. Кивалова. – Х.: «Одиссей», 2004. – 880 с.
- 68.Колпаков В. К. Адміністративне право України: підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер 2004, – 544 с.
- 69.Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. / [Голосніченко І. П., Стахурський М. Ф., Золотарьова Н. І.]; За заг. ред. І. П. Голосніченка. – К.: ГАН, 2005. – 232 с.
- 70.Адміністративне право України: підруч. / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; За ред. Ю. П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
- 71.Адміністративне право: навч. пос. / О. І. Остапенко, З. Р. Кісіль, М. В. Ковалів. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.
- 72.Гриценко І. С. Становлення і розвиток наукових поглядів на основні інститути вітчизняного адміністративного права: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 / Іван Сергійович Гриценко. – Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Харків, 2008. – 428 с.
- 73.Літошенко О. С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Літошенко. – К., 2005. – 21 с.
- 74.Додин Е. В. Административная деликтология: учеб. пособие / Е. В. Додин. – Одесса: Бахва, 1997. – 108 с.
- 75.Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. І. Остапенко. – К., 1997. – 43 с.
- 76.Кириченко А. А. Новая классификация и сущность отдельных гипергруп юридических наук / А. А. Кириченко, Ю. А. Линцедова, А. С. Тундула // Материалы междунар. наук.-практ. конф.: «Юридическая наука и практики

- в условиях современных трансформационных процессов». (г. Симферополь, 21–22 февраля 2014 г.). – Симферополь, Юридическая мысль, 2014. – С. 12–14.
77. Загальне адміністративне право. / За заг. ред. І. С. Грищенка. – К.: Юрінком Інтер, 2014. – 568 с.
78. Договір про Асоціацію між Україною, з одної сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з другої сторони. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art\\_id=246581344](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?art_id=246581344)].
79. Кунєв Ю. Д. Проблеми та напрями розвитку методології наукового пізнання держави і права / Ю. Д. Кунєв // Митна справа: наук.-практ. журнал. – № 1 (85). – 2013. – Ч 2. – К. 2. – С. 481–487.
80. Суспільство, людина, право: сучасні дослідження актуальних проблем / Данильян О. Г., Дзьобань О. П., Жданенко С. Б. та ін. / За ред. Данильяна О. Г. – Х.: Право, 2014. – 392 с.
81. Авер'янов В. Б. Демократичні засади державного управління та адміністративне право / Кресіна І. О., Іжа М. М., Стойко О. М., Береза В. В. // За заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2010. – 496 с.
82. Додин Е.В. Квалификация административная правонарушений, совершенных на транспорте: учеб. пособ. / Е.В. Додин, А.Н. Пилипчик. – К.: НИИРИО КВШ МВД СССР, 1991. – 62 с.
83. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку / Д. М. Лук'янець. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. 2001. – 220 с.
84. Административное право Украины. Электронный учеб. / Под общ. ред. С.В. Кивалова. – 2010. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [[http://kursovichok.ucoz.ru/load/administrativne\\_pravo/administrativnoe\\_pravo\\_ukrainy\\_uchebnik\\_pod\\_obshhej\\_redakciej\\_akademika\\_s\\_v\\_kivalova](http://kursovichok.ucoz.ru/load/administrativne_pravo/administrativnoe_pravo_ukrainy_uchebnik_pod_obshhej_redakciej_akademika_s_v_kivalova)].
85. Кириченко А. А. Новая доктрина сущности и видового деления



- правонарушений и юридической ответственности / Кириченко А. А., Корасташова Т. А. // Материалы междунар. наук.-практ. конф. «Юридическая наука и практики в условиях современных трансформационных процессов». (Симферополь, 21–22 февраля 2014 г.). – Симферополь, Юридическая мысль, 2014. – С. 9–11.
86. Севрюков Д.Г. Еволюція соціальної держави в Західній Європі: історико-теоретичні аспекти / Д.Г. Севрюков. – К.: Талком, 2014. – 422 с.
87. Щербакова Ю. Цінності об'єднаної Європи / Щербакова Ю. – К.: Академія, 2013. – 208 с.
88. Чубко Т. П. Тенденції розвитку сучасного права обумовлені глобалізаційними процесами / Т. П. Чубко // Митна справа: наук.-практ. журнал. – № 1 (85). – 2013. – Ч 2. – К. 2. – С. 26–34.
89. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання. – 2-ге вид. перероб. і допов. / Е. Шмідт-Ассманн; [пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов]; Від. ред. О. Сироїд. – К.: «К.І.С.», 2009. – 552 с.
90. Алексеев С. С. Восхождение к праву. Поиски и решения / С. С. Алексеев. – М., 2001. – С. 241–255.
91. Відповідальність у праві: філософія, історія, теорія / Безклубий І., Боборовник С., Грищенко І. та ін. / За заг. ред. Безклубого І. А. – К.: Грамота, 2013. – 448 с.
92. Общая теория статистики: учеб. / [А.Я. Боярский, Л.Л. Викторова, А.М. Гольберг и др.]; / Под. ред. А.М. Гольберга, В.С. Козлова. – М.: Финансы и статистика, 1985. – 367 с.
93. Правова статистика: підруч. / Кальман О. Г., Христич І. О. – Харків: Право, 2004, – 304 с.
94. Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / Остапенко О. І. – Львів: Львів. ін-т внутр. справ при Українській акад. внутр. справ, 1995. – 312 с.
95. Математический энциклопедический словарь / Гл. ред. Ю. В. Прохоров. – М.: Советская энциклопедия, 1988. – 847 с.

96. Хьелл Л. Теория личности. Пер. с англ. – 2-е изд. / Хьелл Л., Зинлер Д. – СПб.: Питер, 2001. – 608 с.
97. Ортинский В. Л. Новітні методи дослідження адміністративно-правових явищ / В. Л. Ортинский // Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. – № 782. – Львів, Вид-во Львівської політехніка, 2014. – С. 3–4.
98. Аналитическая юриспруденция (методология юриспруденции): учебник / С.Г. Ольков. – М.: Юрлитинформ, 2013. – Ч. I. – 592 с.
99. Скифский И. С. Рецензия на книгу профессора С. Г. Олькова «Аналитическая юриспруденция» / И. С. Скифский. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.pandia.ru/text/77/502/15336.php>].
100. Берман Г. Дж. Западная традиция права: эпоха формирования: пер. с англ. – 2-е изд. / Г. Дж. Берман. – М.: Изд-во МГУ: ИНФРА-М – НОРМА, 1998. – 624 с.
101. Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та процесуальних законів щодо додаткових заходів захисту безпеки громадян: Закон України від 16.01.2014 р. № 721-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – С. 801.
102. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі: Закон України від 14.07.2015 р. №596-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 39. – С. 372.
103. Про внесення змін до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань»: Закон України від 19.12.2013 р. №712-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – С. 184.
104. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень під час

- проведення футбольних матчів: Закон України від 16.01.2014 р. № 722-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – Ст. 802.
105. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів: Закон України від 28.01.2014 р. № 732-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 22. – С. 811.
106. Про затвердження Указу Президента України «Про часткову мобілізацію»: Закон України від 15.01.2015 р. № 113-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/113-19>].
107. Петков С. В. Реформа адміністративного права. Філософія права / С. В. Петков. 10.08.2013. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://adminpravo.blogspot.com/2013/09/blog-post\\_4909.html](http://adminpravo.blogspot.com/2013/09/blog-post_4909.html)].
108. Тихомиров О. Д. Юридична компаративістика: філософсько-методологічні засади: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.12 / О. Д. Тихомиров. – К., 2006. – 35 с. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [[www.nbuv.gov.ua/ard/2006/06todfmz.zip](http://www.nbuv.gov.ua/ard/2006/06todfmz.zip)]
109. Правова доктрина України: [у 5 т] / [Ю. П. Битяк, Ю. Г. Барабаш, М. П. Кучерявенко та ін.]; / За заг. ред. Ю. П. Битяка. – Х.: Право, 2013. – Т. 2: Публічно-правова доктрина України. – 864 с.
110. Петров Р. А. Право Європейського Союзу: навч. посіб./Р. А. Петров; 5-те вид., змінене і доповню (відповідно до положень Лісабонського Договору). – К.: Істина, 2013. – 384 с.
111. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/.../1221414](http://mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/.../1221414)].
112. Воленский Я. Львовско-Варшавская философская школа: [пер. с польс.] / Я. Воленский. – М.: Росспэн, 2004. – 472 с.
113. Крижановська В.А. Адміністративна відповідальність і фінансові санкції: порівняльний аспект / В.А. Крижановська. В.А. // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 4. – С. 101–106.
114. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні

- правопорушення / [Н. П. Бортник, К. І. Беляков, С. В. Петков, О. І. Остапенко та ін.]; За заг. ред. Петкова С. В., Морозова С. М. – К.: ЦУЛ, 2014. – 790 с.
115. Науково-практичний коментар Кодексу України про адміністративні правопорушення / Калюжний Р. А., Іншин М. І., Шопіна І. М.; [5-е вид.]. – К.: Правова єдність, 2013. – 976 с.
116. Рабінович С. П. Природно-правові підходи в юридичному регулюванні / С. П. Рабінович. – Львів: Льв. держ. ун-т внутр. справ, 2010. – 576 с.
117. Вибрані наукові праці / В. Б. Авер`янов; ред.: О. Ф. Андрійко; НАН України. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького 2011. – 447 с.
118. Ліпкан В. А. Консолідація інформаційного законодавства України / В. А. Ліпкан, М. І. Дімчогло / За заг. ред. В. А. Ліпкана. – К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2014. – 416 с.
119. Ліпкан В. А. Інкорпорація інформаційного законодавства України / В. А. Ліпкан, К. П. Череповський / За заг. ред. В. А. Ліпкана. – К.: ФОП О. С. Ліпкан, 2014. – 408 с.
120. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктне право : сутність предмета / В. К. Колпаков // Вісник Льв. Ін-ту внутр. справ. – 2002. – № 1. – С. 101–112.
121. Эшби Р. У. Введение в кибернетику / Р. У. Эшби; пер. с англ. под. ред. В.А. Успенского. Предисл. А. Н. Колмогорова. Изд. 2-е, стереотип. – М.: «КомКнига», 2005. – 432 с.
122. Бейтсон Г. Разум и природа: неизбежное единство / Г. Бейтсон; пер. с англ. и предисл. Д. Я. Федотова. – М.: URSS: КомКнига, 2007. – 244 с.
123. Ліпкан В. А.. Засади розвитку інформаційної деліктології / Ліпкан В. А., Максименко Ю. Є. // Юрид. журнал «Право України». – № 10. – 2013. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [info@pravoua.com.ua].
124. Курс адміністративно-процесуального права України: загальна

- частина. Підруч. / Ківалов С.В., Картузова І.О., Осадчий А.Ю. – Одеса: Фенікс, 2014. – 342 с.
125. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.
126. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.
127. Герменевтика права: розвиток юриспруденції. Навч. посіб. / Дудченко В. В., Аракелян М. Р., Завальнюк В. В. – Одеса: Фенікс, 2014. – 184 с.
128. Відповідальність у праві: філософія, історія, теорія / Безклубий І., Боборовник С., Гриценко І. та ін. / За заг. ред. Безклубого І.А. – К.: Грамота, 2013. – 448 с.
129. Відповідальність у публічному праві / Андрушко П., Безклубий І., Берлач А. та ін. / За заг. ред. Безклубого І.А. – К.: Грамота, 2014. – 496 с.
130. Оцінка діяльності міліції за допомогою громадської думки. Звіт за результатами національного соціологічного дослідження / Коблів Д.О., Колоколов М.О., Черноусов А.М. і ін. – Харків: Харків. ін-т соц. досліджень, 2012. – 136 с.
131. Заява Верховної Ради України до Міжнародного кримінального суду про визнання Україною юрисдикції міжнародного кримінального суду щодо скоєння злочинів проти людяності вищими посадовими особами держави, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року: Заява Верховної Ради України від 25.02.2014 р. № 790-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 13. – Ст. 230.
132. Про взяття політичної відповідальності за ситуацію в Україні: Постанова Верховної Ради України від 22.02.2014 р. № 753-VII // Відомості

- Верховної Ради України. – 2014. – № 11. – Ст. 154.
133. Адміністративне деліктне законодавство: Зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні / Автор-упорядник О.А. Банчук. – К.: Книги для бізнесу, 2007. – 912 с.
134. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.
135. Постанова Верховного суду України від 9 липня 2012 року щодо розгляду адміністративної справи відносно встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань при вирішенні справи судом. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [sc.gov.ua/uploads/.../9%20липня%202012%20року.doc].
136. Програма діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 11.12.2014 р. № 26-VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/26-19].
137. Авер'янов В. Б. Суспільне визначення адміністративного права: новий погляд // Державне управління в Україні : навч. посіб. / В. Б. Авер'янов. – К.: 1999. – 256 с.
138. Про Засади державної політики України в галузі прав людини: Постанова Верховна Рада України від 17 червня 1999 р. № 757-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 35. – Ст. 303.
139. Про судоустрій і статус суддів: Законом України від 07.07.2010 р. № 2453-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 41–42, № 43, № 44–45. – Ст. 529.
140. Рекомендація № Res (2001) 9 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо альтернатив судовому розгляду спорів між адміністративними органами й сторонами – приватними особами. Верховний Суд України. Рекомендації та резолюції Комітету Міністрів Ради Європи // [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

[[http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B)].

141. Рекомендація № Rec (2003) 16 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо виконання рішень адміністративних і судових органів у галузі адміністративного права. Верховний Суд України. Рекомендації та резолюції Комітету Міністрів Ради Європи // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B)].
142. Рекомендація № Rec (2004) 5 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо перевірки законопроектів, існуючих законів та адміністративної практики на відповідність стандартам, викладеним в Європейській конвенції з прав людини. Верховний Суд України. Рекомендації та резолюції Комітету Міністрів Ради Європи // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/7442A47EB0B374B9C2257D8700495F8B)].
143. Вебер М. Избранное. Образ общества: [пер. с нем.] / М. Вебер. – М.: Юрист, 1994. – 704 с.
144. Йосифович Д. І. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння: автореф. дис... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Д. І. Йосифович. – Львів, 2009. – 20 с.
145. Гришук О. В. Людська гідність у праві: філософський аспект: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.12 / О. В. Гришук: Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2008. – 36 с.
146. Гуренко М. М. Розвиток філософсько-правової думки про гарантії прав і свобод людини та громадянина: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец.: 12.00.12 «Філософія права» / М. М. Гуренко. – К., 2004. – 36 с.
147. Аристотель. Сочинения; [в 4 т] / Аристотель. – М.: Изд-во Мысль, 1976. – Т. 1. – 550 с.

148. Гоббс Т. Избранные произведения; [в 2 т] / Т. Гоббс. – М.: Изд-во Мысль, 1965. – Т. 2. – 544 с.
149. Бюджетний Кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
150. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
151. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 р. № 615/98 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/615/98>].
152. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
153. Конституція України. Науково-практичний коментар. [2-ге вид., перероб. і допов.] / В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін. – Х.: Право, 2011. – 1128 с.
154. Додин Е. В. Административная ответственность в свете Конституции Украины / Е. В. Додин // Юридичний вісник. – 1997. – № 3. – С. 70–74.
155. Петков С. В. Теорія адміністративного права: навч. посіб. / С. В. Петков – К.: КНТ, 2014. – 304 с.
156. Лук'янець Д. М. Інститут адміністративної відповідальності: проблеми розвитку / Д. М. Лук'янець. – К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. – 220 с.
157. Авер'янов В.Б. Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу про адміністративні проступки / Авер'янов В. Б., Лук'янець Д. М., Хорошак Н. В. // Право України. – 2004. – № 11. – С. 11–15.
158. Коломоець Т. О. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: реальна вимога часу (аналіз деяких пріоритетів) / Т. О. Коломоець // Влада. Людина. Закон. – Запоріжжя, 2006. – № 6. – С. 65–75.



159. Банчук О. А. Концепція Кодексу України про адміністративні проступки стала предметом обговорення / О. А. Банчук // Право України. – 2006. – № 7. – С. 143.
160. Гришина Н. В. Вдосконалення правового регулювання адміністративної відповідальності в праві України / Н. В. Гришина // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених: Зб. наук. праць. – Харків: Вид-во Харків. нац. ун-ту внутр. справ, 2006. – С. 66–69.
161. Ярмач А. М. Концептуальные положения кодификации законодательства Украины об административных правонарушениях: системные аспекты / А. М. Ярмач // Форум права: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.nbu.gov.ua/e&journals/FP/2007&3/07yampsa.pdf>].
162. Ящук О. В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективні положення його розвитку О. В. Ящук // Юридична наука. – 2011. – № 2. – С.150–154.
163. Єремєєв Д. В. Деякі аспекти реформування законодавства про адміністративну відповідальність. 24.06.2012. / Д. В. Єремєєв // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/493-stetsenko/21486-2012-06-24-13-11-43.html>].
164. Штрайнс Р. Європейське право / Р. Штрайнс ; перек. з нім. К. Котюк; наук. ред. укр. вид. М. Микієвич. – Львів : Астролябія, 2008. – 480 с.
165. Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2007–2008 роки) / За заг. ред. Н.В. Александрової, І.Б. Коліушка. – К.: Конус-Ю, 2009. – 584 с.
166. Розвиток публічного права в Україні (доповідь за 2009–2010 роки) / За заг. ред. Н.В. Александрової, І.Б. Коліушка. – К.: Вид. Конус-Ю, 2011. – 726 с.
167. Татарян В. Г. Возникновение и развитие административно-деликтного законодательства в государствах-участниках Содружества независимых государств / Татарян В. Г., Магомедов Б. М. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://kizilov-inc.ru/sites/default/files/gm\\_articles/voznikn\\_i\\_razv.pdf](http://kizilov-inc.ru/sites/default/files/gm_articles/voznikn_i_razv.pdf)].

168. Аваков А. Б. Про надсилання Огляду стану адміністративно-правозастосовної діяльності ОВС за 2014 рік / А. Б. Аваков. – К.: ГШ МВС України, 2015. – 8 с.
169. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства надзвичайних ситуацій України, Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів: Закон України від 16.10.2012 р. № 5459-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 48. – Ст. 682.
170. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію»: Закон України від 23.12.2015 р. № 901-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/901-19>].
171. Про Правила дорожнього руху: Постанова Кабінет Міністрів України від 10.10.2001 р. № 1306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1306-2001-п>].
172. Про Правила поведінки громадян на залізничному транспорті: Постанова Кабінет Міністрів України від 10.11.1995 р. № 903 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/903-95-п>].
173. Про затвердження Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту: Постанова Кабінет Міністрів України від 18.02.1997 № 176 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/176-97-п>].
174. Ортинський В.Л. Гарантії прав та свобод людини і громадянина – основа формування правової держави / В.Л. Ортинський // Захист прав і свобод людини та громадянина в умовах формування правової держави: зб. тез. – Львів: Вид-во Нац. ун-ту «Львівська політехніка», 2012. – С. 3–6.
175. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про

- адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ МВС України від 06.11.2015 р. № 1376 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15].
176. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 03.09.2013 р. № 1065 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1652-13].
177. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства юстиції України від 19.12.2011 р. № 3539/5 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1465-11].
178. Про виконавче провадження: Закон України від 21.04.1999 р. № 606-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
179. Про затвердження Інструкції з організації примусового виконання рішень: Наказ Міністерства юстиції України від 02.04.2012 р. № 512/5 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0489-12/print1398803190461137].
180. Руснак Ю. І. Виконавче провадження. Законодавство. Роз'яснення. Судова практика. Практ. посіб. / Ю. І. Руснак. – К.: ЦУЛ, 2015. – 392 с.
181. Про затвердження Інструкції з оформлення протоколів про військові адміністративні правопорушення: Наказ Міністерства оборони України від 19.05.2015 р. № 222 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0656-15].
182. Бойовий статут Сухопутних військ України. Ч 2. Батальйон, рота. – К.: Паливода А.В., 2015. – 368 с.
183. Бойовий статут Сухопутних військ України. Ч 3. Взвод, відділення екіпаж танка. – К.: Паливода А.В., 2015. – 368 с.
184. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності військовослужбовців, надання командирам додаткових прав та покладення обов'язків в особливий період: Закон

- України від 05.02.2015 р. № 158-VIII. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/158-19/paran7#n7>].
185. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 р. № 551-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 197.
186. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 385.
187. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України від 21.10.1993 р. № 3543-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 44. – Ст. 416.
188. Концепція реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні. Центром політико-правових реформ // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://pravo.org.ua/publicna-administratsiia/administratyvne-deliktne-pravo/1030-the-concept-of-reform-of-the-administrative-responsibility-in-ukraine-ua.html>].
189. Тиндик Н. П. Діяльність органів внутрішніх справ щодо забезпечення міграційного процесу в Україні / Тиндик Н. П. – Львів: ЛьвДУВС, 2009. – 579 с.
190. Личенко І. О. Захист законних інтересів громадян України у сфері власності засобами адміністративного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. О. Личенко. – Київ, 2015. – 34 с.
191. Огляд даних про стан здійснення правосуддя у 2014 році. Судова влада України. Офіційний веб-портал. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://court.gov.ua/sudova\\_statystyka/ghjghjfhghjfhghjfhghj/](http://court.gov.ua/sudova_statystyka/ghjghjfhghjfhghjfhghj/)].
192. Правопорушення. Державна служба статистики України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.ukrstat.gov.ua/>].
193. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко,

- Ю. П. Битяк, А. Т. Комзюк. – Дніпропетровськ: Ліра, 2008. – 585 с.
194. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
195. Остапенко О. І. Суб'єкти, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: навч. посіб. / О. І. Остапенко. – Львів, 2009. – 212 с.
196. Остапенко О. І. Деякі питання класифікації учасників адміністративного провадження у справах про адміністративні правопорушення, що вчинені у галузі використання природних ресурсів України / О. І. Остапенко // Вісник Нац. ун-ту «Львівська політехніка». Зб. наук. праць. Серія: Юридичні науки. – 2014. – № 782. – С. 20–26.
197. Остапенко О. І. Адміністративно-правовий захист встановленого порядку в Україні: навч. посіб. / О. І. Остапенко, Л. О. Остапенко. – Львів: ЛДУВС, 2008. – 345 с.
198. Заяць А. П. Суб'єкт права / А. П. Заяць // Юридична енциклопедія. НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького: [у 6 т.] / голов. редкол.: Шемшученко Ю.С. (голова) [та ін.]. – К.: Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5. – С. 680.
199. Брэбан Г. Французское административное право: пер. с фр. / Г. Брэбан // Под ред. и с вступ. сл. С. В. Хоботова. – М.: Прогресс, 1988. – 488 с.
200. Бержель Ж. Л. Общая теория права: пер. с фр. / Ж. Л. Бержель; под общ. ред. В. И. Даниленко. – М.: Нота Вене, 2000. – 576 с.
201. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес / І. Л. Бородін. – К.: Алерта, 2007. – 184 с.
202. Писаренко Н. Б. Адміністративно-правові спори (удосконалення порядку вирішення) / Н. Б. Писаренко, В. А. Сьоміна. – Х.: Право, 2011. – 136 с.
203. Адміністративне право України: Загальна частина. Академічний курс: підручник / За заг. ред. О. М. Бандурки. – Х.: Золота миля, 2012. – 583 с.

204. Бевзенко В. Адміністративне право ніби «проникає» в інші галузі права, приводячи їх в дію / Володимир Бевзенко; 21.10.2014 р. Юридичний портал // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pravotoday.in.ua/ua/press-centre/legal-style/lr-80/].
205. Бевзенко В. М. Участь в адміністративному судочинстві суб'єктів владних повноважень: правові засади, підстави та форми: монографія / В. М. Бевзенко. – К.: Прецедент, 2010. – 475 с.
206. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право: навчальний посібник / А. М. Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с.
207. Ямпольская Ц. А. Субъекты советского административного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец.12.00.02: «Адміністративне право» / Ц. А. Ямпольская. – М., 1958, – 38 с. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lawlibrary.ru/author.php?author=%DF%EC%EF%EE%EB%FC%F1%EA%E0%FF+%D6.%C0].
208. Скакун О. Ф. Теорія прав і держави / Ольга Федорівна Скакун. – К.: Алерта, 2014. – 524 с.
209. Тищенко Н. М. Административно-процессуальный статус гражданина Украины: проблемы теории и пути совершенствования / Н. М. Тищенко. – Х.: Право, 1998. – 268 с.
210. Пробко І. Б. Провадження у справах про порушення законодавства з фінансових питань: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Ілля Борисович Пробко. – Львів: Льв. держ. ун-т внутр. справ, 2008. – 258 с.
211. Назаренко Є. В. Суб'єкт права / Є. В. Назаренко // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії: [у 12 т.] / голов. редкол.: Бажан М. П. (голова) [та ін.]. – [2-ге вид.]. – К.: УРЕ, 1984. – Т. 11. – С. 36.
212. Осовський В. Л. Статус (від лат.statutum – постанова, визначення) / В. Л. Осовський // Українська радянська енциклопедія. Головна редакція української радянської енциклопедії:

- [у 12 т.] / голов. редкол.: Бажан М.П. (голова) [та ін.]. – [2-ге вид.]. – К.: УРЕ, 1983. – Т. 10. – С. 518.
213. Шемшученко Ю. С. Правовий статус / Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко // Юридична енциклопедія. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького: [у 6 т.] / голов. редкол.: Шемшученко Ю.С. (голова) [та ін.]. – К.: Українська енциклопедія, 2003. – Т. 5. – С. 44.
214. Колпаков В. К. Адміністративно-правовий феномен / В. К. Колпаков. – К.: Юринком Інтер, 2004. – 528 с.
215. Адміністративне право України: підруч. / За заг. ред. С. В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.
216. Мицкевич А. В. Субъекты советского права / А. В. Мицкевич. – М.: Госюриздат, 1962. – 211 с.: [Рецензия] Флейшиц Е. А. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.law.edu.ru/article/article.asp?articleID=1130111].
217. Кузьменко О. В. Структурні особливості адміністративно-деліктного процесу / О. В. Кузьменко // Наук. вісник Юрид. акад. МВС. – 2003. – № 3(12). – С. 171–176.
218. Взаємна політична відповідальність державної влади і громадянина в сучасній правовій державі / Торяник В. М., Макушев П. В. – Херсон: Гельветика, 2013. – 191 с.
219. Оніщенко Н. М. Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення / Оніщенко Н. М.; відп. ред. Ю. В. Баулін. – Донецьк: Кальміус, 2013. – 423 с.
220. Мина В. В. Філософсько-правове розуміння мети покарання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.12 «Філософія права» / В. В. Мина. – Л., 2011. – 18 с.
221. Марчук В. М. Правомірна поведінка, правопорушення та юридична відповідальність / В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєва. – К.: Київ. держ. торговельно-економічний ун-т, 1996. – 54 с.
222. Венедиктов В. С. Юридична відповідальність працівників ОВС

- України / В. С. Венедиктов. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 269 с.
223. Тітаренко О. Г. Відповідальність в управлінні (соціально-філософський аналіз): дис... канд. філос. наук: 09.00.03 / Олена Геннадіївна Тітаренко; Харківський соціально-економічний ін-т. – Х., 2006. – 200 с.
224. Болсунова О. М. Принципи та правові процедури юридичної відповідальності: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец.: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / О. М. Болсунова. – К., 2013. – 20 с.
225. Адміністративне право України: навч. посіб. / І. В. Тетарчук. – К.: ЦУЛ, 2015. – 147 с.
226. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 р. № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.
227. Про місцеве самоврядування: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
228. Адміністративне право: навч. посіб. / О. І. Остапенко, М. В. Ковалів. – К.: Правова єдність, 2008. – 536 с.
229. Лютіков П. С. Трансформація предмету адміністративного права та його складових як сфери об'єктивізації участі юридичних осіб: аналіз адміністративно-правової літератури 20–30 рр. ХХ століття / П. С. Лютіков // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 602–609 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2012\\_4\\_98.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2012_4_98.pdf)].
230. Лютіков П. Предмет адміністративного права: аналіз адміністративно-правової доктрини 40–80 років ХХ ст. / П. Лютіков // Юридична Україна. – 2013. – № 1. – С. 34–40 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://nbuv.gov.ua/j-pdf/urykr\\_2013\\_1\\_8.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/urykr_2013_1_8.pdf)].
231. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Закон України від 10.11.1994 р. № 237/94-ВР // Відомості Верховної Ради



- України. – 1994. – № 46. – Ст. 415.
232. Бюджетний кодекс України: Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.
233. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи: Закон України від 28.12.2014 р. № 71-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 7–8, № 9. – Ст. 55.
234. Асташева Ю. Є. Особливості адміністративної відповідальності юридичних осіб. Необхідність інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб / Ю. С. Асташева // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.rusnauka.com/14\\_NPRT\\_2011/Pravo/2\\_87098.doc.htm](http://www.rusnauka.com/14_NPRT_2011/Pravo/2_87098.doc.htm)].
235. Лютіков П. С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: переосмислення ролі у світлі модернізації галузі адміністративного права та перегляду її предмета / П. С. Лютіков // Вісник Запорізького нац. ун-ту. Юридичні науки. – 2013. – № 1(1). – С. 98–104.
236. Русецька А. А. Особливості розгляду справ про притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб / А. А. Русецька // Наук. вісник Міжнар. гуманітарного ун-ту. Сер. Юриспруденція. – 2014. – № 9–2. – Т. 1. – С. 119–121.
237. Удод М. В. Адміністративна відповідальність юридичних осіб / М. В. Удод, О. Г. Літус. 2010. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe?..](http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?..)].
238. Петрова І. Г. Розвиток інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб на території України / І. Г. Петрова // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis\\_64.exe?](http://irbis-nbuv.gov.ua/.../cgiirbis_64.exe?)].
239. Інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб: проблеми теорії і практики / Стефанюк В., Голосніченко І., Михеєнко М. // Право України. – 1999. – № 9. – С. 6–9.
240. Коломоець Т. Адміністративні та фінансові штрафи за законодавством

- України: порівняльно-правова характеристика / Т. Коломєць // Підприємництво, господарство і право. – 2001. – № 8. – С. 75–76
241. Адміністративне право України: підруч. / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко [та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – С. 192–195.
242. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2002. – С. 542–553.
243. Державне управління і проблеми адміністративної теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – С. 367–368.
244. Лук'янець Д. Про вину юридичних осіб у сфері адміністративної відповідальності / Д. Лук'янець // Право України. – 1999. – № 11. – С. 118–122.
245. Службський І. Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. – К., 2008. – С. 11.
246. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук / Л. В. Мілімко. – Ірпінь, 2009. – С. 11.
247. Адміністративна відповідальність юридичних осіб // 2014-12-03 «Юрінком Інтер. Юридичний вісник України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://lektsii.com/1-31255.html>].
248. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – №№ 40–44. – Ст. 356.
249. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб: Закон України від 23.05.2013 р. № 314-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 12. – Ст. 18.
250. Адміністративно-правове забезпечення діяльності транспорту України: навч. посібник / За заг. ред. О. І. Остапенка. – Львів, ЛьвДУВС, 2011. – 600 с.

251. Нагребельний В. П. Юридична особа / В. П. Нагребельний // Юридична енциклопедія. НАН України, Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького: [у 6 т.] / голов. редкол.: Шемшученко Ю.С. (голова) [та ін.]. – К.: Українська енциклопедія, 2002. – Т. 4. – С. 352–354.
252. Коломоєць Т. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб як основа їх адміністративно-правового статусу: теоретико-правовий аналіз / Т. Коломоєць, П. Лютіков // Право України. – 2013. – № 3/4. – С. 385–395.
253. Dobrowolski M. Zasada suwerennosci narodu w warunkach integracji polski z Unia Europejska / M. Dobrowolski. – Lublin: KUL, 2014. – 335 s.
254. Про приватизацію державного майна: Закон України від 04.03.1992 р. № 2163-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 24. – Ст. 348.
255. Грищук В. К. Кримінальна відповідальність юридичних осіб: порівняльно-правове дослідження / В. К. Грищук, О. Ф. Пасека. – Львів: Льв. держ. ун-т внутр. справ, 2013. – 247 с.
256. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14.10.1994 р. № 208/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 411.
257. Земельний кодекс України: Закон України від 25.10.2001 р. № 2768-ІІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
258. Банчук А. Право об административных нарушениях: опыт стран Западной и Восточной Европы, требования Европейского Суда по правам человека и стандарты Совета Европы / Александр Банчук // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://pravo.org.ua/files/administr/covv/banchuk\_pravo\_adm\_porush\_rus.pdf].
259. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного товариства «Всеукраїнський Акціонерний Банк» щодо офіційного тлумачення положень пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, частин першої, третьої статті 2, частини першої статті 38 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про відповідальність юридичних осіб),

- 30 травня 2001 р. Справа № 1-22/2001 № 7-рп/2001 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-01>].
260. Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про застосування електронних контрольно-касових апаратів і товарно-касових книг при розрахунках із споживачами у сфері торгівлі, громадського харчування та послуг»: Закон України від 06.06.1996 р. № 227/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 33. – Ст. 155.
261. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо особливостей уточнення податкових зобов'язань з податку на прибуток підприємств та податку на додану вартість у разі застосування податкового компромісу: Закон України від 25.12.2014 р. № 63-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 6. – Ст. 38.
262. Прийнято Закон, що регламентує процедуру досягнення податкового компромісу / Гетманцев Д., Форсюк В. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://jurimex.ua/ru/inform-files/71/>].
263. Лютіков П.С. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: теоретико-правовий аналіз / П.С. Лютіков // Форум права 2013. – № 1. – С. 635–641 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://archive.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2013-1/13lpctpa.pdf>].
264. Господарський кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18, № 19–20, № 21–22. – Ст. 144.
265. Про державне регулювання ринку цінних паперів: Закон України від 30.10.1996 р. № 448/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 51. – Ст. 292.
266. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: Закон України від 14.07.2015 р. №596-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 39. – Ст. 372.
267. Вищий Господарський суд України. Інформаційний лист від

- 13.07.2012 р. № 01-06/908/2012 «Про доповнення Інформаційного листа Вищого господарського суду України від 15.03.2011 р. № 01-06/249 «Про постанови Верховного Суду України, прийняті за результатами перегляду судових рішень господарських судів» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v\\_908600-12](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v_908600-12)].
268. Крижановська В. А. Адміністративна відповідальність та фінансові санкції: порівняльний аспект / В. А. Крижановська // Адміністративне право і процес. наук.-аналіт. журнал. – № 4 (10). – 2014. – С. 125-131.
269. Вищий адміністративний суд. Офіційний веб-сайт. Довідка про результати вивчення та узагальнення практики розгляду справ за позовами фізичних осіб із приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності / М. Смокович, Н. Богданюк, А. Калмиков. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://vasu.gov.ua/>].
270. Про громадські об'єднання: Закон України від 22.03.2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.
271. Гарасимів Т. З. Девіантна поведінка особистості: філософсько-правовий вимір / Т. З. Гарасимів. – Львів: ЛьвДУВС, 2009. – 524 с.
272. Хейгеман Л. Прикладные итерационные методы: [пер. с англ.] / Л. Хейгеман, Д. Янг. – М.: Мир, 1986. – 448 с.
273. Гуран І. Й. Математика для економістів-міжнародників: підручник / І. Й. Гуран, О. В. Гутік. – К.: Знання, 2008. – 388 с.
274. Метод Крамера. Википедія // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<https://ru.wikipedia.org/wiki/>].
275. Єсімов С. С. Організація діяльності патрульної служби на залізничному транспорті (адміністративно-правові засади): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Сергій Сергійович Єсімов. – К.: Нац. аграрний університет, 2008. – 257 с.
276. Адміністративне право. Загальна частина у схемах, таблицях та коментарях): навч. посіб. / Н. І. Романів, К. М. Костовська, Ю. С. Назар. –

Львів: ЛьвДУВС, 2012. – 128 с.

277. Драгалін А. Г. Интуиционистская математика / А. Г. Драгалін. – М.: Математический энциклопедический словарь. Изд-во «Сов. Энциклопедия», 1988. – 224 с.
278. Лютиков П. С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: пошук базового критерію розмежування та поділу їх на групи // Вісник Запорізького нац. ун-ту. – 2012. – № 4 (2). – С. 159–165.
279. Лютиков П. С. Юридичні особи як суб'єкти адміністративного права: переосмислення ролі у світлі модернізації галузі адміністративного права та перегляду її предмета // Вісник Запорізького нац. ун-ту. – 2010. – № 2. – С. 69–76.
280. Про схвалення Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.11.2011 р. № 1209-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon.rada.gov.ua/laws/show/1209-2011-p.].
281. Про затвердження плану заходів з виконання Концепції реалізації державної політики у сфері профілактики правопорушень на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 № 767 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/767-2012-%D0%BF].
282. Повторева С. М. Структурний підхід – структуралізм – постструктуралізм (еволюція методології та її поширення у гуманітарних студіях) / С. М. Повторева. – Львів: Вид-во НУ «Львівська політехніка», 2010. – 336 с.
283. Кириченко А. А. Новая доктрина юридической ответственности и её значение для новой классификации юридических наук / А. А. Кириченко, Т. А. Коросташева, Ю. А. Ланцедова, А. С. Тантула // Право як ефективний суспільний регулятор: матеріали міжнарод. наук.-практ. конф. (м. Львів, 28 лютого – 1 березня 2014 р.). – Львів, Центр правничих ініціатив, 2014. – 132 с.

284. Пирожкова Ю. В. Функції адміністративного права: філософський і правовий аспекти / Ю. В. Пирожкова // Право і суспільство. – 2014. – № 6–1. – Ч. 2. – С. 197–202.
285. Остапенко О. І. Стандартизація, якість продукції, метрологія, сертифікація в системі адміністративного права: навч. посібник / О. І. Остапенко, Л. І. Сопільник. – Львів: Вид-во Львівської політехніки, 2011. – 123 с.
286. Статус органів публічного обвинувачення: міжнародні стандарти, зарубіжне законодавство і пропозиції щодо реформування в Україні / За заг. ред. О.А. Банчука. – К.: Атіка, 2012. – 624 с.
287. Естерманн Т. Финансирование в рамках программ академического превосходства / Т. Естерманн. – Брюссель (Бельгия): Европейская ассоциация университетов, Avenue de l'Yser 24 1040, 2014. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://5top100.ru/upload/iblock/a0d/a0df3b979e84bac0dc5f9704ecf66d07.pdf>].
288. Horizon 2020 programme (2014–2020) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/h2020-sections>].
289. Философия и социология права. Избранные сочинения: Перевод с фран. и англ. / Науч. ред. А. В. Поляков. – С.-Пб.: Изд.-во С.-Пб. гос. ун-та, 2004. – 848 с.
290. Филиппов А. Ф. Советская социология как полицейская наука / А.Ф. Филиппов // Политическая концептология. – 2014. – № 3. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://politconcept.sfedu.ru/2014.3/07.pdf>].
291. Карбонье Ж. Юридическая социология / Ж. Карбонье // Пер. с фр. и вступ. статья В. А. Туманова. – М.: Прогресс, 1980. – 352 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.twirpx.com/file/993331/\(DJVU\)](http://www.twirpx.com/file/993331/(DJVU))].
292. Луман Н. Социальные системы. Очерк общей теории / Н. Луман; [пер. с нем. И. Д. Газиева; под ред. Н. А. Головина]. – СПб.: Наука, 2007. – 648 с.
293. Niklas Luhmann. Theory of Society, Volume 1. Series:cultural memory in

- the present. – London: Stanford University Press, 2012. – 488 p. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://www.sup.org/books/title/?id=1234>].
294. Реформа правоохоронної системи // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://reforms.in.ua/index.php?pageid=law-enforcement-reform#description>].
295. Судова реформа // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://platforma-reform.org/?p=18>].
296. Соколенко О. К. Захист прав громадян як основна функція правової держави / О. К. Соколенко // Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право. Часопис Київського ун-ту права. – 2013. – № 2. – С. 119–121.
297. Руководство по мониторингу административной юстиции / Бюро ОБСЕ по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ). – Warsaw Poland: Centrum Poligrafii, 2013. – 152 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr)].
298. Рекомендация № R (91) 1 Комитета министров Совета Европы государствам–членам относительно административных санкций от 13 февраля 1991 года // Recommandation R (91) 1 du Comite des Ministres aux Etats Membres relative aux sanctions administratives, 13 fevrier 1991. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.coe.int/t/f/affaires\\_juridiques/coop%E9ration\\_juridique/droit\\_et\\_justice\\_administratifs/textes\\_&\\_documents/Conv\\_Rec\\_Res/Rec%20R\(91\)1.asp](http://www.coe.int/t/f/affaires_juridiques/coop%E9ration_juridique/droit_et_justice_administratifs/textes_&_documents/Conv_Rec_Res/Rec%20R(91)1.asp)].
299. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 р. № 333-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>].
300. О системе государственно-частного партнерства в Великобритании // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [[http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/PPP\\_in\\_UK.pdf](http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/PPP_in_UK.pdf)].
301. О государственно-частном партнерстве во Франции // [Електронний



- ресурс]. – Режим доступу: [http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/PPP%20in%20foring%20country/France\_PPP.pdf].
302. Внедрение государственно-частного партнерства в Германии: структурные предпосылки и организационно-правовые особенности // [Электронный ресурс]. – Режим доступу: [http://pppcenter.ru/assets/files/docs/Илья\_Levin\_article\_2.pdf].
303. Про державно-приватне партнерство: Закон України від 01.07.2010 р. № 2404-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 524.
304. Європейська хартія місцевого самоврядування // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://conventions.coe.int/Treaty/rus/Treaties/Html/122.htm].
305. EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement As endorsed by the EU-Ukraine Association Council on 16 March 2015) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/ukraine/docs/st06978\_15\_en.pdf].
306. Hawke N. Introduction to Administrative Law / N. Hawke, N. Parpworth. – London: Cavendish Publishing Limited, 1998. – 342 p.
307. Petrovic M. Science of Public Administration as a Prerequisite of Administrative Policy (the General Part) / M. Petrovic. – Faculty of Law Publication Centre, Nis, 2006. – 404 p.
308. Личенко І. О. Захист законних інтересів громадян України у сфері власності: адміністративно-правове дослідження / І. О. Ліченко. – Львів, ЛьВДУВС, 2014. – 406 с.
309. Проблемы теории законности развитого социализма / П. М. Рабинович; Науч. ред.: В. Г. Сокуренок. – Львов: Вища шк. Изд-во при Львов. ун-те, 1979. – 204 с. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.lawlibrary.ru/izdanie7436.html].
310. Статус поліції: міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / За заг. редакцією О.А. Банчука. – К.: Москаленко О.М., 2013. – 588 с.

311. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 р. № 565-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
312. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 р. № 222-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 23. – Ст. 158.
313. Про стандартизацію: Закон України від 05.06.2014 р. № 1315-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 31. – Ст. 1058.
314. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
315. Про охоронну діяльність: Закон України від 22.03.2012 р. № 4616-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 2. – Ст. 8.
316. Про забезпечення права на справедливий суд : Закон України від 12.02.2015 р. № 192-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 18. – № 19–20. – Ст. 132.
317. Остапенко Л. О. Адміністративна відповідальність за порушення, вчинені в галузі охорони праці: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец.: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. О. Остапенко. – Київ, 2015. – 20 с.
318. Беззубов Д. О. Теорія поліцейського права в системі сучасних правових наук / Д. О. Беззубов / Міліція України. Інформаційно-популярний та наук.-практ. журнал МВС України. – 2015. – № 7–12 (217–222). – С. 30–13.

# ДОДАТКИ

## Додаток А

### Пропозиції

#### *до Дисциплінарного статуту Збройних Сил України*

(Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 197)

#### **Доповнити статтю 45 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України частиною 5 і викласти в редакції:**

*У разі невиконання (неналежного виконання) військовослужбовцем своїх службових обов'язків порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку командир повинен нагадати йому про обов'язки служби, а за необхідності – накладти дисциплінарне стягнення.*

*За вчинення адміністративних правопорушень військовослужбовці несуть дисциплінарну відповідальність за цим Статутом, за винятком випадків, передбачених Кодексом України про адміністративні правопорушення. За вчинення корупційних діянь чи інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, військовослужбовці несуть відповідальність згідно з Кодексом України про адміністративні правопорушення. У разі вчинення кримінального правопорушення військовослужбовець притягається до кримінальної відповідальності.*

*Командири, які у разі виявлення ознак кримінального правопорушення не повідомили про це орган досудового розслідування, несуть відповідальність згідно із законом.*

*В особливий період і в умовах воєнного стану чи бойовій обстановці командир має право застосовувати заходи адміністративної відповідальності передбачені главою 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення.*

**Далі за текстом.**

## Додаток Б

### *Пропозиції*

#### *до Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України*

(Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 22–23. – Ст. 194)

#### *Доповнити статтю 26 Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України частиною 2 і викласти в редакції:*

*Військовослужбовці залежно від характеру вчиненого правопорушення чи провини несуть дисциплінарну, адміністративну, матеріальну, цивільно-правову та кримінальну відповідальність згідно із законом.*

*За вчинення військового адміністративного правопорушення передбаченого главою 13-Б Кодексу України про адміністративні правопорушення військовослужбовець несе відповідальність у порядку визначеному цим Кодексом і нормативно-правовими актами Міністерства оборони України.*

## Додаток В

### **ІНСТРУКЦІЯ**

#### ***з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення у Збройних Силах України***

(проект)

#### **I. Загальні положення**

1.1. Ця Інструкція встановлює порядок оформлення в Збройних Силах України матеріалів про адміністративні правопорушення, порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення, а також визначає порядок контролю за дотриманням законодавства під час оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення.

1.2. Цю Інструкцію розроблено відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), Закону України «Про безоплатну правову допомогу», Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1363.

#### **II. Посадові особи Збройних Силах України, які уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення**

2.1. Складати протоколи про адміністративні правопорушення, протоколи про адміністративні затримання, протоколи вилучення речей і документів, протоколи огляду речей та особистого огляду, отримувати пояснення від осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків мають право командири і начальники визначені Дисциплінарним статутом Збройних Силах України або за їх дорученням інші посадові особи частини та служби правопорядку у Збройних Силах України.

### **III. Порядок складання протоколу про адміністративне правопорушення та оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення**

3.1. При вчиненні адміністративного правопорушення особами уповноважені на те посадові особи Збройних Силах складають протокол про адміністративне правопорушення.

3.2. Відомості стосовно осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, фіксуються в порядку визначеному Статутом гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України

3.3. Протокол про адміністративне правопорушення складається на спеціальному бланку, що виготовлений друкарським способом згідно з технічним описом, на якому проставлено відповідні серія і номер.

3.4. Усі реквізити протоколу заповнюються чорнилами чорного або синього кольору, розбірливим почерком, державною мовою.

3.5. Не допускається закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу, а також унесення додаткових записів після того, як протокол підписано особою, стосовно якої його складено.

3.6. Протокол складається у двох примірниках, один з яких під підпис вручається особі, яка притягається до адміністративної відповідальності.

3.7. При складанні протоколу зазначаються:

дата і місце його складення (число, місяць, рік, населений пункт, географічна точка);

посада, звання, прізвище, ім'я, по батькові посадової особи, яка склала протокол;

відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності (зазначаються повністю (без скорочення) її прізвище, ім'я та по батькові; число, місяць і рік народження; місце народження; звання, посада; найменування частини, установи, організації; документ, що посвідчує особу (військовий квиток або службове посвідчення), дата видачі й найменування частини, установи, організації, що його видали), місце, час вчинення і суть адміністративного

правопорушення (суть адміністративного правопорушення повинна точно відповідати ознакам складу адміністративного правопорушення, зазначеним у статті КУпАП, за якою складено протокол);

частина відповідної статті та стаття КУпАП, згідно з якою передбачена адміністративна відповідальність за таке правопорушення;

прізвища, місця проживання свідків і потерпілих, якщо вони є;

пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

3.8. Якщо в результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається в протоколі.

3.9. При складанні протоколу особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права, передбачені статтями 55, 56, 59, 63 Конституції України, статтею 268 КУпАП, повідомляється, що справу про адміністративне правопорушення буде розглянуто у строки, визначені статтею 277 КУпАП, про що робиться відмітка та ставиться підпис особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

3.10. Протокол підписується уповноваженою посадовою особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. За наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також цими особами.

У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, у ньому робиться запис про це.

Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу та пояснення по суті адміністративного правопорушення, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви відмови від його підписання.

У разі коли особа, стосовно якої складається протокол, не володіє українською мовою, протокол складається за участю перекладача.

3.11. Особі, стосовно якої складається протокол, пропонується надати по суті вчиненого адміністративного правопорушення письмове пояснення, яке підписується зазначеною особою. Пояснення може додаватися до протоколу



окремо, про що робиться запис у протоколі.

3.12. До протоколу долучаються інші матеріали про адміністративне правопорушення (пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновок експерта, речові докази, протокол про вилучення речей і документів, рапорти посадових осіб, а також інші документи).

3.13. Якщо правопорушення вчинено кількома особами, то протокол про адміністративне правопорушення складається стосовно кожної особи окремо.

3.14. Протокол та матеріали про адміністративне правопорушення протягом доби надаються посадовій особі, уповноваженій розглядати справу про адміністративне правопорушення.

#### **IV. Складання протоколу про адміністративне затримання та оформлення матеріалів**

4.1. З метою припинення адміністративного правопорушення, коли вичерпано інші заходи впливу, встановлення особи військовослужбовця, складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення допускаються адміністративне затримання особи, особистий огляд, огляд речей і вилучення речей та документів.

4.2. Адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративні правопорушення, визначені пунктом 1 частини другої статті 262 КУпАП, проводиться уповноваженими посадовими особами Збройних Сил України.

4.3. Протокол про адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, складається відповідно до статті 261 КУпАП.

4.4. Протокол про адміністративне затримання складається на спеціальному бланку, виготовленому друкарським способом згідно з технічним описом, на якому проставлено відповідні серія і номер.

4.5. Усі реквізити протоколу про адміністративне затримання заповнюються розбірливим почерком.

Не допускається закреслення чи виправлення відомостей, що заносяться до протоколу про адміністративне затримання, а також унесення додаткових записів після того, як протокол про адміністративне затримання підписано особою, щодо якої його складено.

4.6. У протоколі про адміністративне затримання зазначаються:

дата і місце його складення (число, місяць, рік, назва населеного пункту);

посада, прізвище, ім'я та по батькові особи, яка склала протокол (звання, прізвище, ім'я та по батькові);

відомості про особу затриманого (прізвище, ім'я та по батькові (без скорочення), число, місяць, рік народження, номер частини);

час і мотиви затримання (зазначаються найменування, куди доставлено особу, яка скоїла адміністративне правопорушення; його місцезнаходження; число, місяць, рік, а також час доставляння; частина статті та стаття КУпАП, якими передбачена адміністративна відповідальність особи за вчинене адміністративне правопорушення, а також мотиви затримання (припинення адміністративного правопорушення; інші заходи впливу; складення протоколу про адміністративне правопорушення, забезпечення своєчасного і правильного розгляду справи)).

4.7. Під час складання протоколу про адміністративне затримання посадова особа, що здійснює адміністративне затримання, роз'яснює особі, яка вчинила адміністративне правопорушення, її права, передбачені статтями 55, 56, 59, 63 Конституції України та статтею 268 КУпАП.

Відповідно до Закону України «Про безоплатну правову допомогу», Порядку інформування центрів з надання безоплатної вторинної правової допомоги про випадки затримання осіб, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2011 року № 1363 (далі – Порядок), під час складання протоколу про адміністративне затримання особі, яка вчинила адміністративне правопорушення, роз'яснюється її право на отримання безоплатної вторинної правової допомоги.

4.8. Протокол про адміністративне затримання підписується посадовою

особою, яка його склала, і затриманим. У разі відмови затриманого від підписання протоколу в ньому робиться запис про це.

4.9. Відповідно до частини другої статті 261 КУпАП про місце перебування особи, затриманої за вчинення адміністративного правопорушення, негайно повідомляються командування частини, установи, організації.

Про це в протоколі про адміністративне затримання робиться відповідний запис, зазначаються число, місяць, рік та час, кого повідомлено і в який спосіб.

За неможливості поінформувати командування та в разі відмови затриманої особи надати інформацію для повідомлення про це робиться відповідний запис затриманої особи та посадової особи, яка склала протокол про адміністративне затримання, із зазначенням поважних причин..

4.10. Відповідно до частини першої статті 263 КУпАП адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більше ніж три години. У бойовій обстановці – до трьох діб з повідомленням про це письмово прокурора протягом двадцяти чотирьох годин з моменту затримання.

4.11. Перед поміщенням до кімнати для затриманих у службовому приміщенні, куди доставлено особу, яка вчинила адміністративне правопорушення, відповідно до статті 264 КУпАП уповноваженою на те посадовою особою однієї статі з особою, яку оглядають і в присутності двох понятих тієї самої статі проводиться особистий огляд і огляд речей.

Огляд речей, ручної кладі та інших предметів здійснюється у присутності особи, у власності (володінні) якої вони є.

4.12. Огляд речей може проводитися уповноваженими на те посадовими особами при вчиненні затриманим адміністративного правопорушення.

Про проведення особистого огляду й огляду речей складається протокол або про це робиться відповідний запис у протоколі про адміністративне правопорушення чи в протоколі про адміністративне затримання, де зазначаються:

прізвища, імена та по батькові, місця проживання двох понятих;

перелік речей, що оглядаються, та предметів одягу, що знаходяться на особі на час її затримання;

відомості щодо наявності або відсутності у затриманої особи тілесних ушкоджень. Якщо виявлено тілесні ушкодження (синці, подряпини, різані рани тощо), потрібно зазначити, на яких саме частинах тіла вони є.

У випадку, коли затриманий потребує медичної допомоги, у протоколі зазначаються час її надання або до якого закладу охорони здоров'я направлено затриманого.

4.13. При надходженні від затриманої особи під час проведення особистого огляду, огляду речей скарг чи зауважень у протоколі про адміністративне затримання робиться відповідний запис із зазначенням їх суті.

4.14. Проведення особистого огляду й огляду речей із зазначенням у протоколі про адміністративне затримання засвідчується підписами уповноваженої особи, яка робила огляд, затриманої особи і понятих.

4.15. Згідно зі статтею 265 КУпАП речі і документи, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом правопорушення, виявлені під час затримання, особистого огляду або огляду речей, вилучаються посадовими особами. У протоколі про адміністративне правопорушення або в протоколі про адміністративне затримання робиться відповідний запис, які саме речі, предмети, документи вилучено в затриманого, зазначаються їх індивідуальні ознаки, номери, місце та обставини їх виявлення.

4.16. Вилучені речі та документи зберігаються відповідно до вимог Порядку зберігання вилучених під час здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення речей і документів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2012 року № 17.

## **V. Порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення**

5.1. Провадження у справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за обставин, визначених статтею 247 КУпАП.

5.2. Справи про адміністративні правопорушення розглядаються уповноваженими посадовими особами визначеним Дисциплінарним статутом Збройних Сил України.

5.3. Справа про адміністративне правопорушення розглядається відповідно до статті 276 КУпАП.

5.4. Під час розгляду справи про адміністративне правопорушення особі, яка притягається до адміністративної відповідальності, роз'яснюються її права, передбачені частиною першою статті 268 КУпАП та статтями 55, 56, 59, 63 Конституції України.

5.5. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

5.6. Справи про адміністративне правопорушення розглядаються у строки, визначені статтею 277 КУпАП.

5.7. Уповноважені посадові особи при підготовці до розгляду справи про адміністративне правопорушення вирішують питання, визначені статтею 278 КУпАП.

5.8. Уповноважена посадова особа розглядає справу про адміністративне правопорушення відповідно до статей 279, 280 КУпАП.

## **VI. Винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення**

6.1. Розглянувши справу про адміністративне правопорушення, уповноважена посадова особа, визначена Дисциплінарним статутом Збройних Силах України, відповідно до статті 283 КУпАП виносить постанову у справі про адміністративне правопорушення.

Постанова у справі про адміністративне правопорушення складається на спеціальному бланку, виготовленому друкарським способом згідно з технічним описом, на якому проставлено відповідні серію і номер.

6.2. Бланк постанови у справі про адміністративне правопорушення (далі - постанова) заповнюється розбірливим почерком. Не допускається закреслення чи

виправлення відомостей, що заносяться до постанови, а також внесення додаткових записів після того, як постанова підписана особою, щодо якої вона винесена. У разі допущення порушень при оформленні постанови заповнений бланк постанови вважається зіпсованим.

6.3. У постанові зазначаються:

найменування органу (посадової особи), який виніс постанову;

дата розгляду справи;

відомості про особу, щодо якої розглядається справа;

опис обставин, установлених при розгляді справи;

нормативний акт, який передбачає відповідальність за це адміністративне правопорушення;

прийняте у справі рішення.

Після слова «Установив» з абзацу зазначаються:

число, місяць, рік, час та місце вчинення адміністративного правопорушення;

прізвище та ініціали правопорушника;

обставини і суть правопорушення, установлені при розгляді матеріалів адміністративної справи;

частина та номер статті КУпАП, які передбачають відповідальність за це адміністративне правопорушення.

Після слова «Постановив» уповноважена посадова особа з урахуванням та зазначенням обставин, що пом'якшують (стаття 34 КУпАП) чи обтяжують (стаття 35 КУпАП) відповідальність за адміністративне правопорушення, зазначає прийняте у справі рішення.

У випадках, коли в особи, яка скоїла адміністративне правопорушення, вилучалися речі, документи, постанова повинна містити вирішення питання про вилучені речі, документи, а також інформацію про порядок і строк її оскарження.

Постанова підписується посадовою особою, яка її винесла.

6.4. У справі про адміністративне правопорушення посадова особа, яка її розглядає, відповідно до статті 284 КУпАП виносить одну з таких постанов:

про направлення до суду;

про закриття справи.

6.5. Постанова про закриття справи про адміністративне правопорушення виноситься за наявності обставин, що виключають провадження у справі про адміністративне правопорушення, передбачених статтею 247 КУпАП.

6.6. Постанова відповідно до статті 285 КУпАП оголошується негайно після закінчення розгляду адміністративної справи.

## **VII. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень**

7.1. Постанова про накладення адміністративного стягнення підлягає виконанню з моменту її винесення, якщо інше не встановлено КУпАП та іншими законами України.

7.2. Контроль за виконанням постанов про накладення адміністративних стягнень здійснюється уповноваженими посадовими особами Збройних Сил України у порядку встановленому Статутом гарнізонної та вартової служб Збройних Сил України.

7.3. Штраф має бути сплачений порушником не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження постанови або внесення на неї подання прокурора - не пізніше як через п'ятнадцять днів з дня повідомлення про залишення скарги або подання без задоволення.

7.4. Після перерахування суми штрафу правопорушник зобов'язаний надати платіжний документ (його копію) про сплату штрафу командирі частини для направлення до суду який виніс постанову.

Платіжний документ (його копія) про сплату штрафу підшивається до справи про адміністративне правопорушення.

## **VIII. Діловодство у справах про адміністративні правопорушення**

8.1. Бланки протоколів про адміністративні правопорушення та протоколів про адміністративне затримання, постанов у справі про адміністративне правопорушення друкуються із зазначенням відповідних серії та номера.

8.2. Забезпечення військових частин, підрозділів, установ, організацій Збройних Силах України журналами обліку осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, журналами видачі бланків протоколів про адміністративні правопорушення, бланків постанов у справах про адміністративне правопорушення та бланків протоколів про адміністративне затримання, журналами обліку справ про адміністративні правопорушення та протоколів про адміністративне затримання, передбаченими цією Інструкцією, здійснюється у порядку визначеному наказом начальника служби правопорядку у Збройних силах України.

#### **ІХ. Контроль за станом дотримання законності під час здійснення адміністративного провадження**

9.1. Організація контролю за порядком здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснюється військовими прокурорами гарнізону за місцем дислокації частини.



## Додаток Д

### Пропозиції

#### *до Кодексу України про адміністративні правопорушення*

(Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. –  
додаток до № 51. – Ст. 1122. Із змінами)

#### **Доповнити статтю 279 КУпАП частинами 3 і 4 та викласти в редакції:**

#### ***Стаття 279. Порядок розгляду справи про адміністративне правопорушення***

*Розгляд справи розпочинається з оголошення складу колегіального органу або представлення посадової особи, яка розглядає дану справу.*

*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.*

*Справа про адміністративне правопорушення, як правило, розглядається за участю особи, щодо якої ведеться провадження у справі, або його законних представників. У відсутність зазначених осіб справа може бути розглянуто лише у винятковому випадку з обов'язковим записом у постанові, якщо є: а) достовірні, документально підтверджені дані про неможливість їх участі у справі з об'єктивних причин, через їх хвороби чи перебування у службових справах або на лікуванні за межами міста або району, на території яких має бути розглянуто справу; б) підписана ними заява про ознайомлення з матеріалами справи і зобов'язання про безумовне виконання ними постанови про заочно*

*призначеному їм адміністративне покарання. Особа, щодо якої ведеться провадження у справі, або її законні представники вправі заявити мотивоване письмове клопотання про перенесення часу розгляду справи про адміністративне правопорушення.*

*Передбачений в частині 3 цієї статті виняток не поширюється на справи про адміністративні правопорушення, що тягнуть позбавлення спеціального права, адміністративний арешт або адміністративне видворення за межі України іноземного громадянина або особи без громадянства.*

## Додаток Е

### *Пропозиції*

#### *до Кодексу України про адміністративні правопорушення*

(Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. –  
додаток до № 51. – Ст. 1122. Із змінами)

**У статті 256 КУпАП замінити слова «особа, яка притягається до адміністративної відповідальності» словами «особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення», у різних відмінках, і викласти в редакції:**

#### **Стаття 256. Зміст протоколу про адміністративне правопорушення**

*У протоколі про адміністративне правопорушення зазначаються: дата і місце його складення, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення (у разі її виявлення); місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення; інші відомості, необхідні для вирішення справи. Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, про це також зазначається в протоколі.*

*Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення; при наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також і цими особами.*

*У разі відмови особи, щодо якої ведеться провадження у справі про*

*адміністративне правопорушення, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви свого відмовлення від його підписання.*

*При складенні протоколу особі, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, роз'яснюються його права і обов'язки, передбачені статтею 268 цього Кодексу, про що робиться відмітка у протоколі.*

## Додаток Ж

### *Пропозиції*

#### *до Цивільного кодексу України*

(Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356)

#### **Викласти частину 1 статті 80 у редакції:**

#### **Стаття 80. Поняття юридичної особи**

*1. Юридичною особою визнається організація, створена і діє в установленому законом порядку, яка має у власності, господарському віданні або оперативному управлінні відокремлене майно і відповідає за своїми зобов'язаннями цим майном, може від свого імені набувати і здійснювати майнові та особисті немайнові права, нести обов'язки, відповідальність, бути позивачем і відповідачем у суді. Юридичні особи повинні мати самостійний баланс або кошторис.*

**Далі за текстом.**

## Додаток 3

### Результати

соціологічного дослідження за темою:

**«Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України:  
сучасне розуміння, нові підходи»**

№ з/п	показник	підсумок					
		так	%	ні	%	інше	%
1	чи достатньо на законодавчому рівні врегульовано визначення						
1.1	поняття адміністративної відповідальності	7	4,4	31	19,3	122	76,3
1.2	суб'єктів адміністративної відповідальності	9	5,6	25	15,6	126	78,8
1.3	адміністративних покарань	21	13,1	7	4,3	132	82,6
1.4	обтяжуючих та пом'якшуючих обставин вчинення правопорушень	17	10,6	10	6,3	133	83,1
1.5	суспільної небезпеки та шкоди вчинення адміністративного правопорушення	5	3,1	1	0,6	154	96,3
1.6	гарантій застосування адміністративної відповідальності	1	0,6	31	19,4	128	80,0
1.7	строків застосування адміністративної відповідальності	0	0	18	11,3	142	88,7
1.8	процедури розгляду адміністративних правопорушень	10	6,3	10	6,3	140	87,4
1.9	порядку виконання постанови про	0	0	0	0	160	100

	притягнення до адміністративної відповідальності						
1.10	порядку оскарження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності	13	8,1	13	8,1	134	83,8
1.11	чи вимагає змін зміст поняття адміністративного правопорушення	0	0	2	1,2	158	98,8
2	Чи доцільно введення адміністративної відповідальності до вчинення правопорушення для юридичних осіб	10	6,3	10	6,3	140	87,4
3	Чи доцільно замінити термін «адміністративне стягнення» на термін «адміністративне покарання»	8	5,0	24	15,0	128	80,0
4	Чи доцільно скоротити перелік органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення	40	25	20	12,5	100	62,5
5	Чи доцільно доповнити перелік адміністративних стягнень наступними	-	-	-	-	-	-
5.1	відсторонення від посади до 3-х місяців	10	6,3	25	15,6	125	78,1
5.2	домашній арешт до 10 діб	17	10,6	1	0,6	142	88,8

## **ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА**

У даний час стало очевидним положення про те, що юридичні дослідження не можуть дати необхідного наукового рівня без їх системного, методично грамотного теоретичного обґрунтування з позиції соціології права. Актуальність цього положення зростає в сучасний період. Корінні зміни, що відбуваються в економіці, політиці і соціальній сфері зумовлюють суспільства-об'єктивно фактори, що детермінують принципову значимість методологічних і теоретичних досліджень.

Головним інтересом респондентів, які прийняли участь у соціологічному опитуванні, можна назвати правовий інтерес. Із запропонованих 165 анкет було повернуто для опрацювання 160 що становить 97%.

У той же час, на основі механізму сприйняття соціальних явищ та їх оцінки, зокрема, правосвідомості, правової установки та правової поведінки особистості із загальної кількості поставлених питань відповіді надано 157 відповіді «так», 228 «ні», 217 «інше». Виявлені закономірності визначають співвідношення між арифметико-логічними операціями і значеннями контрольних показників.

Водночас дані соціологічних спостережень за 96 показниками відповіді отримані за 90 показниками, що становить 93,75%. Це відповідає поглядам О. Г. Кальмана, І.О. Христин на вибірковий метод та його значення для вивчення правових явищ<sup>3</sup>. Основною метою статистики є виявлення на основі даних спостереження тієї ймовірнісної моделі, яка найкраще узгоджується з даними спостереження. У зв'язку з цим, основним об'єктом дослідження є статистичний арифметичний показник. Формалізації самої постановки питання про те, який з імовірнісних показників найкраще узгоджується з даними спостереженнями, яка «якість» прийнятого рішення щодо досліджуваної теми, зумовлена кількістю наукових напрямів які характеризують адміністративну відповідальність з позиції

---

<sup>3</sup> Кальман О. Г. Правова статистика / О. Г. Кальман, І. О. Христин. – Х.: Право, 2004. – С. 208–210.



непараметричних методів математичної статистики<sup>4</sup>. Це зумовлено тим, що при конструюванні показників, що відображають якісно-кількісну сторону адміністративної відповідальності, правова статистика спирається на вироблені адміністративним правом поняття, категорії, що розкривають їх сутність і процес реалізації заходів соціального контролю. Перехід від понять і категорій адміністративної відповідальності до системи показників правової статистики через механізм соціологічного дослідження являє собою складний взаємопов'язаний процес теоретичного та емпіричного пізнання. Визначальними в цьому процесі є поняття та категорії адміністративного права які визначають сутність і відмінні риси правовідносин та виражати їх розвиток за допомогою статистичних показників. У зазначених умовах перетворення показника в оціночний обумовлює односторонню орієнтацію на шкоду кінцевим цілям дослідження.

Особливості сучасної теоретико-методологічної ситуації у сфері досліджень адміністративної відповідальності в адміністративному праві України є визнанням категорії «адміністративна відповідальність» в якості фундаментальної категорії загальної теорії адміністративного права, здатної охопити комплекс всіх взаємопов'язаних правових явищ і процесів, які розвиваються та становлять правову сферу суспільства, представляючи її як органічно єдине ціле (п. 1.1 – 23,7%). Ця категорія дозволяє дати найбільш точну теоретико-методологічну характеристику сучасного розуміння адміністративної відповідальності як інститутів суспільства загалом.

Визнання людини найвищою соціальною цінністю принципово змінює сутність адміністративної відповідальності, вносить до неї ряд нових рис, властивостей, невідомих колишній правовій системі, заснованим на соціальних симпатіях і антипатіях законодавця (на момент прийняття Кодексу Української радянської соціалістичної республіки 1986 р.).

У числі цих нових рис потрібно відзначити, зокрема:

---

<sup>4</sup> Прохоров Ю. В. Непараметрические методы / Ю.В. Прохоров. // Математический энциклопедический словарь. – М.: Советская энциклопедия, 1988. – С. 405–406.

– зміна сутності адміністративної відповідальності і теоретичних підходів до його розуміння (п. 1.3 – 17, 4%);

– підвищення ролі принципу справедливості як провідної ознаки права (п. 1.6 – 20%);

– посилення контроль за відповідністю законів та інших правових актів у сфері адміністративної відповідальності, що зумовлено, на нашу думку, доцільністю замінити термін «адміністративне стягнення» на термін «адміністративне покарання» відповідно до норм міжнародного права в якості джерел внутрішнього національного права у контексті адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу (п. 3 – 20%);

Сучасні особливості розуміння адміністративної відповідальності, зміна її сутнісних характеристик отримують розвиток і конкретизацію в понятті суспільної небезпеки та шкоди вчинення адміністративного правопорушення її сутності, яка розглядалася респондентами у контексті розумінні підходів які формували Кодекс України про адміністративні правопорушення (1986 р.) (п. 1.5). На нашу думку, такий підхід праворозуміння становить внутрішній взаємозв'язок трьох типів поняття адміністративної відповідальності: генетичного, описового і системно-змістовного, що проявляється ставленням представників різних соціальних груп (за категоріями: за місцем проживання; за освітнім рівнем та віковим рівнем *табл. 2, 3, 5*).

Водночас, системно-генетичний підхід до розуміння адміністративної відповідальності, який включає в себе метод пізнання головної детермінуючої ланки права; внутрішніх джерел саморозвитку права (метод взаємодії); цілісної системи різноманітних взаємозв'язків і взаємообумовленості в правовому просторі обумовлює доцільність скоротити перелік органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення (п. 4 – 20%) та введення адміністративної відповідальності до вчинення правопорушення для юридичних осіб (п. 2 – 6,3%).

Водночас, відсутність відповідей на більшість питань окремими категоріями респондентів зумовлено, на наш погляд, відомою недооцінкою ролі

методологічних проблем правової науки і проявом правового нігілізму, обґрунтованим незначною актуальністю досліджень для цієї категорії респондентів, що унеможлиблює проведення поглибленого теоретичного аналізу сучасних політико-правових явищ, пізнання дійсних закономірностей, їх функціонування і розвитку, а також підготовки науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення політико-правової практики.

Враховуючи, що соціологія являє собою систематичне знання про соціальні образи їх складі, структурі, функціях тощо. Водночас, адміністративна відповідальність – нормативна система, що забезпечує стійкість суспільного простору цілісність якого є похідною величиною від правової системи, де право – це угода про свободу, обтяжену обов'язком, що охороняється владою державного примусу п. 1.10 «оскарження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності», п. 1.11 «зміст поняття адміністративного правопорушення» слід розглядати з позиції сутності права: пропозиція права, попит на права і правові очікування. (Ураховуючи, що зазначена проблема лежить у сфері адміністративної деліктності у статистичному аспекті дослідженою О. І. Остапенко, наші наукові погляди ґрунтуються на теоретико-методологічних підходах оприлюднених ученим, які на нашу думку, не втратили наукової цінності. Тому вказані вище аспекти характеризуємо з кількісної сторони так, як повноцінне соціологічне дослідження включає в себе весь арсенал необхідних методологічних прийомів, як кількісних, так і якісних, використання яких спрямоване на максимально повний і точний опис предмета дослідження. О. І. Остапенко доводив єдність логіки дослідницького процесу в дослідженнях адміністративної деліктності, незалежно від їх предметної спрямованості (кваліфікації окремих складів адміністративних правопорушень, інших чинників, що формують адміністративний делікт<sup>5</sup>). Отже, якісно-кількісна спосіб логічного поділу класу на підкласи (дихотомія) є аналітичним прийомом класифікації методів дослідження адміністративної відповідальності.)

---

<sup>5</sup> Остапенко О. І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномені проблеми розвитку / О. І. Остапенко. – Львів, Львівський інститут внутрішніх справ, 1995. – С. 117–156.

Відповіді на питання передбачені п. 1.7 щодо строків застосування адміністративної відповідальності та п. 1.8. щодо виконання постанови про притягнення до адміністративної відповідальності доцільно розглядати виходячи з позиції що критерієм соціальної ефективності права є концепція правової рівноваги, заснована на досягненні правового комфорту. Правовий комфорт – це справедливість, укладена в праві і відбита соціальністю. Розглядаючи ці питання з позиції філософії, право, будучи засобом закріплення соціальної нерівності, у силу послідовності генезису стаючи «позитивним державним правопорядком» з часом втрачає революційний (у контексті розвитку) характер і набуває ефективну соціальну форму, коли захист права не вимагає зайвих витрат соціальної енергії, і змінюється ефективними механізмами право реалізації і право захисту. Цей феномен пояснюється еволюційною права.

Соціальна технологія нормотворчості передбачає відповідність позитивної волі законодавця соціальному інтересу, її недотримання веде до підвищення конфліктогенності суспільства, що відбувається в силу закономірності генезису права – необхідності права. Отже, послідовність, еволюційність і необхідність права – це три загальні закономірності генезису права, на яких базується рівновага правової системи суспільства і від вивчення яких залежить ефективність правового регулювання адміністративної відповідальності що відображає на законодавчому рівні врегулювання визначень суб'єктів адміністративної відповідальності п. 1.2 (5,6%) та обтяжуючих і пом'якшуючих обставин вчинення правопорушень п. 1.4 (10,6%).

Оптимальна схема процедури розгляду адміністративних правопорушень (п. 1.8) включає: правові очікування, правову норму, суспільні відносини, на які вона впливає, негативні явища та позитивні фактори які впливають на дані суспільні відносини, на саму норму і один на одного, правовий комфорт. Зазначений комплекс правових явищ був в основному оцінений респондентами з високим рівнем юридичних знань (12,6%).

Так, як суспільні відносини забезпечують баланс між необмеженою внутрішньої і обмеженою зовнішньої свободою, служать своєрідним критерієм

примирення та порозуміння на рівні суспільного простору вони включають в себе правові відносини, як правовий різновид нормативних відносин, а також правові інтеракції, як соціальну безпосередню міжособистісну взаємодію, що має своїм джерелом внутрішню свободу суб'єкта формалізовану правом. Респонденти розглядаючи пропозиції доповнення переліку адміністративних стягнень висловилися позитивно щодо відсторонення від посади до 3-х місяців (п. 5.1. – 5,6%), щодо домашнього арешту до 10 діб (п. 5.2 – 10,6%). У другому випадку (п. 5.2) суспільна свідомість створює попит на права та на правову динаміку в суспільстві, а оцінка права породжує право на основі існуючої пропозиції права і правового комфорту, що можна пояснити введенням санкції утримання на гауптвахті за військові адміністративні правопорушення.

## Статистичні показники

соціологічного опитування за темою:

**«Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України:  
сучасне розуміння, нові підходи»**

### Категорії населення за віком

№ з/п	16 до 18 років			19 до 30 років			від 31 до 50 р.			від 51 і більше			підсумок		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1*															
1.1			20	1	7	36	2	1	50	1	1	41	7	31	160
1.2			20	3	9	32			53	2	1	39	9	25	160
1.3			20	6	6	32	1	1	52			41	21	7	160
1.4			20	2	2	40	3	5	45			41	17	10	160
1.5			20	1	15	28			53	1		42	5	1	160
1.6			20	3	2	39	1	2	50			43	1	31	160
1.7			20	3	4	37		3	50			43		18	160
1.8			20	12	5	27	2	2	49	1	1	41	10	10	160
1.9			20	5	5	34			53		1	42			160
1.10			20	3	2	39		4	49		1	42	13	13	160
1.11			20	1	1	42	2	2	50			43		2	160
2			20	15	5	22	6	4	43	5	2	36	10	10	160
3			20	2	2	40			53			43	8	24	160
4			20	26	6	14	6	1	46	6	1	36	40	20	160
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.1			20	4	4	36			53			43	10	25	160
5.2			20	4		40	2		51			43	17	1	160

**Категорії населення за зайнятістю**

№ з/п	учні			підприємці			робітники			селяни			підсумок (проміжний)		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1			20			20			20			20			80
1.1			20			20			20			20			80
1.2			20			20			20			20			80
1.3			20			20			20			20			80
1.4			20			20			20			20			80
1.5			20			20			20			20			80
1.6			20			20			20			20			80
1.7			20			20			20			20			80
1.8			20			20			20			20			80
1.9			20			20			20			20			80
1.10			20			20			20			20			80
1.11			20			20			20			20			80
2			20			20			20			20			80
3			20			20			20			20			80
4			20	20					20			20	20		80
5			-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.1			20			20			20			20			80
5.2			20			20			20			20			80

**Категорії населення за зайнятістю**

№ з/п	військово- службовці			представники правоохоронних органів			державні службовці			студенти			підсумок (сумарний)		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1.1			20	4	16				20	3	15	2	7	31	160
1.2			20	7	12	1			20	2	13	5	9	25	160
1.3			20	17	1	2			20	4	6	10	21	7	160
1.4			20	13	7				20	4	3	13	17	10	160
1.5			20	2		18			20	3	1	16	5	1	160
1.6			20	1	19				20		12	8	1	31	160
1.7			20		20				20		18	2		18	160
1.8			20	10	10				20			20	10	10	160
1.9			20			20			20			20			160
1.10			20	3	3	14			20	10	10		13	13	160
1.11			20			20			20		2	18		2	160
2			20	10	10				20			20	10	10	160
3			20	2	17	1			20	6	7	7	8	24	160
4			20	1	19		20			19		1	40	20	160
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.1			20		19	1			20	10	6	4	10	25	160
5.2	4		16		20				20	13	1	6	17	1	160



**Категорії населення за освітою**

№ з/п	початковий рівень			перший рівень (бакалавр)			другий рівень (магістр)			третій рівень (науковці)			підсумок		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1.1			40	2	21	17	4	10	46	1		19	7	31	160
1.2			40	9		31		25	35		2	18	9	25	160
1.3			40	5		35	14	5	41	2	2	16	21	7	160
1.4	2		38	17	10	13			60			20	17	10	160
1.5			40			40			60	5	1	6	5	1	160
1.6			40		20	20		11	49	1		19	1	31	160
1.7			40		17	23			60			20		18	160
1.8			40	8		32		9	51	2	1	17	10	10	160
1.9			40			40			60			20			160
1.10			40	4		36	7	12	41	2	1	17	13	13	160
1.11			40		2	38			60		20			2	160
2			40			40			60	10	10		10	10	160
3			40	1	5	34	5	5	50	2	14	4	8	24	160
4	8		32	20		20	8	12	40	12	8		40	20	160
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.1			40			40	10	25	35		20		10	25	160
5.2				17	1	22			60	1		19	17	1	160

**Категорії населення за статтю**

№ з/п	чоловіки			жінки			чоловіки			жінки			підсумок		
	неповнолітні			неповнолітні			повнолітні			повнолітні					
1	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1.1			10			10	3	4	63	4	3	63	7	31	160
1.2			10			10	9	10	51		15	55	9	25	160
1.3			10			10	20		50	1	7	62	21	7	160
1.4			10			10	2	8	60	16	2	52	17	10	160
1.5			10			10			70	5	1	64	5	1	160
1.6			10			10		29	41	1	2	67	1	31	160
1.7			10			10		8	62		10	60		18	160
1.8			10			10	4	5	61	6	5	59	10	10	160
1.9			10			10			70			70			160
1.10			10			10	11	7	52	2	6	62	13	13	160
1.11			10			10		2	68			70		2	160
2			10			10	6	8	56	4	2	64	10	10	160
3			10			10	4	20	46	4	4	62	8	24	160
4			10			10	32	7	31	8	13	49	40	20	160
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.1			10			10	5	10			5	15	10	25	160
5.2			10			10	17	1	52			70	17	1	160

**Категорії населення за місцем проживання**

№ з/п	жителі сільської місцевості			жителі міст району			жителі міст району			підсумок		
	1	2	3	1	2	3	1	2	3	1	2	3
1.1		3	50	4	22	28	3	6	44	7	31	160
1.2			53	5	21	28	4	4	45	9	25	160
1.3			53			54			53	21	7	160
1.4			53			54			53	17	10	160
1.5			53	4		50	4	1	48	5	1	160
1.6	1		52		21	33		10	43	1	31	160
1.7			53		17	37		1	52		18	160
1.8			53	5	5	54	5	5	43	10	10	160
1.9			53			54			53			160
1.10			53	11	7	37	2	6	45	13	13	160
1.11		2	51			54			53		2	160
2			53		10	44	10		43	10	10	160
3			53	8	12	34		12	41	8	24	160
4	10		43	22	8	24	8	2	43	40	20	160
5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5.1		3	50	7	11	36	3	11	39	10	25	160
5.2			53	17	1	36			53	17	1	160

**Розподіл респондентів за категоріями**

<b>№ з/п</b>	<b>назва показника</b>	<b>категорія опитаних</b>	<b>кількість</b>	<b>%</b>
1	категорії населення за місцем проживання	жителі сільської місцевості	53	33,1
2		жителі обласних міст	54	33,8
3		жителі районних міст	53	33,1
			160	100
4	категорії населення за зайнятістю	державні службовці	20	12,5
5		підприємці	20	12,5
6		робітники	20	12,5
7		селяни	20	12,5
8		військовослужбовці	20	12,5
9		працівники правоохоронних органів	20	12,5
10		студенти	20	12,5
11		учні шкіл	20	12,5
			160	100
12	категорії населення за віком	від 16 до 18 років	20	12,5
13		від 19 до 30 років	44	27,5
14		від 31 до 50 років	53	33,2
15		від 51 і більше	43	26,8
			160	100
16	категорії населення за статтю	жінки повнолітні	70	43,75
17		жінки неповнолітні	10	6,25
18		чоловіки повнолітні	70	43,76

19		чоловіки неповнолітні	10	6,25
			160	100
20	категорії населення за освітою	початковий рівень (ПТУ)	40	25
21		перший рівень (бакалавр)	40	25
22		другий рівень (магістр)	60	37,5
23		третій рівень (науковці)	20	12,5
24	всього		160	100

**У опитуванні взяли участь:**

Державні службовці Головного управління юстиції у Львівській області – 20 осіб.

Працівники ПАТ «Львівський локомотиворемонтний завод» – 20 осіб.

Працівники сільської ради села Дашава Стрийського району Львівської області – 20 осіб.

Військовослужбовці Західного територіального управління Військової служби правопорядку у Збройних силах України – 20 осіб.

Атестовані працівники Львівського державного університету внутрішніх справ – 20 осіб.

Студенти магістратури (юридичного профілю) Інституту права і психології Національного університету «Львівська політехніка» – 20 осіб.

Учні 10 класу школи № 2 м. Стрия Львівської області.

## АНКЕТА

для проведення опитування окремих категорій населення України, щодо адміністративної відповідальності за вчинені правопорушення

*1. Категорії населення:*

- жителі сільської місцевості \_\_\_\_\_
- жителі міст: обласні \_\_\_\_\_  
районні \_\_\_\_\_

*2. Категорії населення за зайнятістю:*

- державні службовці \_\_\_\_\_
- підприємці \_\_\_\_\_
- робітники \_\_\_\_\_
- селяни \_\_\_\_\_
- військовослужбовці \_\_\_\_\_
- працівники правоохоронних органів \_\_\_\_\_
- студенти \_\_\_\_\_
- учні шкіл \_\_\_\_\_

*3. Категорії населення за віком:*

- від 16 до 18 років \_\_\_\_\_
- від 19 до 30 років \_\_\_\_\_
- від 31 до 50 років \_\_\_\_\_
- від 51 і більше \_\_\_\_\_

*4. Категорії населення за статевою ознакою:*

- жінки: повнолітні \_\_\_\_\_  
неповнолітні \_\_\_\_\_
- чоловіки: повнолітні \_\_\_\_\_  
неповнолітні \_\_\_\_\_

*5. Категорії населення за освітою:*

- початковий рівень (ПТУ) \_\_\_\_\_
- перший рівень (бакалавр) \_\_\_\_\_

➤ другий рівень (магістр) \_\_\_\_\_

➤ третій рівень (науковці) \_\_\_\_\_

6. Чи достатньо на законодавчому рівні врегульовані питання щодо:

➤ визначення поняття адміністративної відповідальності:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ суб'єктів адміністративної відповідальності:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ адміністративних покарань:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ обтяжуючих та пом'якшуючих обставин вчинення правопорушень:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ суспільної небезпеки та шкоди вчинення адміністративного

правопорушення:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ гарантій застосування адміністративної відповідальності:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ строків застосування адміністративної відповідальності:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ процедури розгляду адміністративних правопорушень:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ порядку виконання постанови про притягнення до адміністративної

відповідальності:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

➤ порядку оскарження постанови про притягнення до адміністративної

відповідальності:

так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

7. Чи вимагає змін зміст поняття адміністративного правопорушення?

➤ так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

8. Чи доцільно введення адміністративної відповідальності до вчинення правопорушення для юридичних осіб?

➤ так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

9. Чи доцільно замінити термін «адміністративне стягнення» на термін «адміністративне покарання»?

➤ так \_\_\_\_\_ ні \_\_\_\_\_ інше \_\_\_\_\_

10. Чи доцільно доповнити перелік адміністративних стягнень наступними:

➤ відсторонення від посади до 3-х місяців: так \_\_\_ ні \_\_\_ інше \_\_\_

➤ домашній арешт до 10 діб: так \_\_\_ ні \_\_\_ інше \_\_\_

11. Чи доцільно скоротити перелік органів, що уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення: так \_\_\_ ні \_\_\_ інше \_\_\_.



## ПОЯСНЮВАЛЬНА ЗАПИСКА

### щодо необхідності дослідження теоретичних і прикладних питань пов'язаних з «Адміністративною відповідальністю в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи»

Сьогодні актуальними для суспільства і держави є питання з нових позицій розглянути теоретико-правові основи адміністративної відповідальності в адміністративному праві України. Це викликано тим, що незважаючи на майже чверть століття з часу появи незалежної Української держави адміністративне законодавство за своїм змістом і сутністю залишається майже таким, як за часів СРСР.

Залишається незмінною методологія застосування адміністративної відповідальності, що призводить до скарг від населення України.

Мають місце «непрацюючі» адміністративно-правові норми. Залишаються невирішеними питання притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб та багато інших питань.

Ми вважаємо, що Ваша участь у проведенні цього анкетування сприятиме вирішенню завдань за темою наукового дослідження.

Дякуємо за співпрацю!

Обговорено і схвалено на засіданні  
кафедри адміністративного і інформаційного права  
Навчально-наукового інституту права і психології  
Національного університету «Львівська політехніка»



03965

УКРАЇНА

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЛЬВІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»**

вул. С. Бандери, 12, Львів, 79013, тел. (380-32) 237-49-93, 258-27-58, факс: (380-32) 258-26-80  
 ел. пошта: coffice@lp.edu.ua, інтернет: www.lp.edu.ua

*12.03.2016 № 62-23-845*

на № \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА**

про використання результатів дисертаційного дослідження  
 на тему: «Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України:  
 сучасне розуміння, нові підходи»  
 Крижановської Вікторії Анатоліївни у викладанні навчальних дисциплін

Основні положення та результати дисертаційного дослідження на тему: «Адміністративна відповідальність в адміністративному праві України: сучасне розуміння, нові підходи» Крижановської Вікторії Анатоліївни на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук впровадженні в навчальний процес Національного університету «Львівська політехніка» та застосовуються при підготовці бакалаврських, дипломних і магістерських кваліфікаційних робіт студентами спеціальностей 7.03040101 і 8.03040101 «Правознавство», викладанні дисципліни «Адміністративне право» для студентів спеціальності 6.030401 «Правознавство», при підготовці навчальних та робочих програм, планів семінарських робіт і практичних занять, питань контролю успішності студентів зазначених спеціальностей. Зокрема у навчальному процесі впроваджено запропоновані Крижановською В.А.:

– обґрунтування теоретико-правових основ адміністративної відповідальності в Україні (розділ 1, підрозділ 1.3 «Методологічні підходи до дослідження адміністративної відповідальності»; підрозділ 1.4 «Філософський аспект адміністративної відповідальності»);

– авторські розробки стосовно сучасних підходів до реалізації адміністративної відповідальності (розділ 2, підрозділ 2.3 «Юридичні особи – суб'єкти адміністративної відповідальності»);

– нові підходи щодо вирішення проблем, пов'язаних з застосуванням адміністративної відповідальності (розділ 3 «Вдосконалення законодавства про адміністративну відповідальність: проблеми та шляхи вирішення»).

**Проректор**  
**з науково-педагогічної роботи**

**О.Р. Давидчак**

виконавець:  
 Хомишин І.Ю.  
 (0322) 258-21-16

