

4. Теслюк С.Р. Організація молочарських кооперативів як чинник ефективного господарювання // *Економіка АПК*. – 2009. – № 7. – С. 143–146.

5. Клочан В.П., Клочан В.Ф., Костаневич Н.І., Костирко А.Г. Використання методу коефіцієнтів для оцінки фінансового стану підприємства // *Економіка АПК*. – 2008. – № 7. – С. 54–55.

6. <http://www.kmi.gov.ua>

УДК 343. 911

ПІДСТАВИ ЗАСТОСУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ

М.В. Ковалів
ЛьвДУВС

У статті порушуються питання щодо підстав застосування адміністративних стягнень. Розглядаються загальнообов'язкові ознаки адміністративного проступку, як діяння (дії чи бездіяльності). Зроблена спроба відмежування таких правових категорій як адміністративного правопорушення та адміністративний проступок.

Ключові слова: проступок, правопорушення, адміністративна відповідальність, адміністративні стягнення, суспільна шкідливість

В статье затрагиваются вопросы относительно оснований применения административных взысканий. Рассматриваются общеобязательные признаки административного проступка, как деяние (действию или бездеятельности). Сделанная попытка разделения таких правовых категорий как административного правонарушения и административный проступок.

Ключевые слова: проступок, правонарушение, административная ответственность, административные взыскания, общественная вредность

In the article questions are affected in relation to the grounds of application of administrative penalties. The obligatory signs of administrative misconduct are examined, as an act (to the action or inactivity). Done attempt of division of such legal categories as administrative offence and administrative misconduct.

Keywords: misconduct, offence, administrative responsibility, administrative penalties, public harmfulness

Постановка проблеми. В період формування правової держави значну роль відіграє один з основних інститутів адміністративного права – інститут адміністративної відповідальності. Концепція адміністративної реформи в Україні, основні положення якої схвалені Указом Президента України від 22 липня 1998 року «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», поряд з іншими заходами, передбачає реформування адміністративного законодавства взагалі та інституту адміністративної відповідальності, зокрема. Чільне місце в системі інституту адміністративної відповідальності посідають адміністративні стягнення.

Становлення ринкових відносин, формування нового правового простору, зміна соціальних пріоритетів призводять до необхідності по-новому, більш ґрунтовно, дослідити усталені правові інститути, які створюють фундамент правової системи та забезпечують належний рівень функціонування правових відносин в країні.

Аналіз досліджень даної проблеми. Різні аспекти адміністративної відповідальності в тому числі і адміністративних стягнень тією чи іншою мірою висвітлювались в роботах

українських вчених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалю, А.Т. Комзюка, І.В. Март'янова, О.І. Остапенка, І.М. Пахомова, Ю.С. Шемшученка, О.М. Якуби та інших.

Водночас треба зауважити, що навіть, коли питання адміністративних стягнень підіймалися, їх висвітлення та дослідження найчастіше провадилося в межах приписів чинного законодавства, яке на сьогодні не відповідає належною мірою вимогам реформування українського адміністративного права, його гармонізації зі стандартами європейського законодавства.

Метою даної статті є вироблення теоретичних підходів до визначення правової природи адміністративних стягнень, підстав їх застосування.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи, що підстави застосування адміністративних стягнень обумовлюють підстави адміністративної відповідальності, питання адміністративних стягнень не можна вважати дослідженим, не висвітливши питання щодо підстави застосування стягнень.

Взагалі під “підставою” розуміють явище, що виступає як необхідна умова, передумова існування якого-небудь іншого явища, і яке слугує поясненням останнього [1, с. 349].

Адміністративне стягнення застосовується на підставі закону за порушення правової норми. Однак такий наслідок наявний не завжди. Застосування адміністративного стягнення ініціюють не всі, а лише певне коло правопорушень, які носять характер адміністративного проступку, причому санкція порушеної правової норми, або норми, що забезпечує її належне виконання, має містити відповідне стягнення.

Правовій практиці відомі інші підстави застосування адміністративних стягнень. Тринадцять років тому законодавством України було передбачено, що підставою накладення адміністративного стягнення та настання адміністративної відповідальності можуть бути і злочини.

Так, ст. 51 Кримінального кодексу України декларувала положення, згідно з яким особа, що вчинила злочин, яке не носить великої суспільної небезпеки, може бути звільнена від кримінальної відповідальності за рішенням про притягнення особи до адміністративної відповідальності. Однак, після прийняття нового Кримінального кодексу України, що набув чинності 01.09.2001 р., зазначене положення було виключено. Таким чином, на сьогодні єдиною підставою застосування адміністративного стягнення є адміністративний проступок. У чинному законодавстві не розмежовуються поняття “адміністративне правопорушення” та “адміністративний проступок”, зокрема, в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі КпАП) вони ототожнюються. Однак, вчені неодноразово звертають увагу на необхідність їх окремого нормативного закріплення [2; 3].

Законодавчо закріплено визначення, відповідно до якого адміністративне правопорушення (проступок) визначається як “протиправна, винна (умисна чи необережна) дія або бездіяльність, що посягають на державний чи громадський порядок, соціалістичну власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління, і за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність (ст. 9 КпАП) [4].

Науковці виділяють декілька загальнообов'язкових ознак, притаманних адміністративному проступку, як діяння (дії чи бездіяльності):

1) суспільна шкідливість;

2) протиправність, полягає в здійсненні діяння, що порушує норми права. Ці норми можуть належати як адміністративному, так і іншим галузям права. Основним є те, що вони забезпечуються інститутом адміністративної відповідальності. Шляхом застосування адміністративних стягнень;

3) за вчинення цього діяння (дії чи бездіяльності) передбачено застосування адміністративної санкції.

4) винність, тобто є діянням, яке умисно або з необережності вчинене особою, що досягла 16 років, та може усвідомлювати свої дії та керувати ними. При чому науковцями наголошується, що вина є обов'язковою ознакою правопорушення. Тож відсутність вини

виключає визнання діяння адміністративним проступком., навіть при його формальній протиправності [5, с. 274].

Суспільні зміни та розвиток правової науки спонукали науковців та практиків до більш ретельного аналізу та відмежування таких правових категорій як адміністративного правопорушення та адміністративний проступок.

Певні кроки в цьому напрямі були зроблені при підготовці Проекту Кодексу про адміністративні проступки. Вже сама його назва, свідчить про спробу відокремити та розмежувати поняття “адміністративне правопорушення” та “адміністративний проступок”. У Проекті пропонується визначення адміністративного проступку як протиправного діяння, яке посягає на права та свободи людини і громадянина, права юридичних осіб, конституційний лад України, громадський порядок, власність, встановлений порядок управління і за яке передбачена адміністративна відповідальність.

Однак і воно має певні вади. По-перше, знову ж таки визначення правого поняття “проступку” замикається на адміністративній відповідальності. Фактично вбачається спроба визначити одне поняття через інше, яке не має правового закріплення. По-друге, питання щодо ознак, за якими проступок відмежується від правопорушення, так і не висвітлюється. Якщо проступок сприймається як окремий випадок правопорушення, то заслуговує на увагу питання про відповідальність за вчинення правопорушення.

Прихильники відмежування цих правових категорій зазначають, що адміністративне правопорушення – це будь-яке порушення норм адміністративного права. Хочеться зауважити, якщо обмежити адміністративні проступки тільки нормами адміністративного права, то автоматично треба виділяти в окрему категорію неправомірну поведінку, яка спрямована на порушення екологічного законодавства, антимонопольного, податкового тощо. В іншому випадку, треба також додатково визначати, що розуміється під нормами адміністративного права.

Щодо адміністративного проступку, то його визначають як порушення відповідних правових відносин або відносин, що врегульовані іншими соціальними нормами, за яке законодавством передбачено адміністративне стягнення.

Враховуючи наведене, можна дійти висновку, що однією з головних ознак за якою серед широкого кола адміністративних правопорушень викреслюється саме адміністративний проступок є передбачення можливості застосування адміністративного стягнення за вчинене діяння. Хоча б логічніше було б виходити з тієї позиції, що вид діяння, характер порушених правовідносин має визначати покарання, а не навпаки.

На нашу думку, відмежування проступку та правопорушення можливо провести не лише за критерієм передбаченого покарання, а й за змістом самого діяння, та правовідносин на які він спрямований.

Виходячи з позиції нормування певного кола суспільних відносин, будь-яке порушення встановлених правил є правопорушенням. Одночасно певні правовідносини розглядаються державою як такі, що потребують захисту в силу їх важливості в суспільному житті.

З врахуванням наслідків (як матеріальних так і нематеріальних), що спричиняє недотримання встановлених правил, певне коло правовідносин може регулюватися за допомогою їх учасників, за їх ініціативою, тобто функції контролю за дотриманням правових норм покладаються на суб'єктів цих правовідносин з урахуванням принципу рівності (характерним прикладом є цивільні правовідносини). Водночас держава забезпечує дотримання рівності та законності у вирішенні певних питань між суб'єктами таких правовідносин за допомогою судової гілки влади, яка є незалежною, спеціально уповноваженою структурою на застосування примусових заходів до правопорушників на підставі цивільного законодавства. Але заходи все ж таки є примусовими, і застосовуються державним органом у справах, порушених за ініціативою рівноправних суб'єктів.

Окремо виділяються правопорушення які спрямовані, не стільки на приватні взаємовідносини, скільки на публічні, тож їх вчинення тим чи іншим чином може вплинути на усталену систему суспільства. Нормальне існування публічних правовідносин забезпе-

чується і контролюється державою в особі її уповноважених органів. Хочеться звернути увагу саме тому, що забезпечення і контроль за належним дотримання встановлених правил в цьому випадку, здійснюється за ініціативою держави. Вчинення порушення публічних правових норм ініціює відповідну реакцію держави в інтересах всього суспільства.

Серед кола публічних правопорушень можна виділити правопорушення, проступки та злочини.

Відмежовуються вони не тільки за ступенем небезпечності, а й за складом, сукупністю встановлених законом суб'єктивних і об'єктивних ознак. Тобто, фактично порушення – це дія або бездіяльність, вчинення якої призводить до порушення правової норми. При наявності в цій дії (бездіяльності) чотирьох складових елементів (суб'єкт, суб'єктивна сторона, об'єкт, об'єктивна сторона) правопорушення набуває ознак проступку або злочину, який є підставою для застосування покарання, передбаченого санкцією порушеної правової норми. Таким чином, злочини і проступки розрізняються не стільки за наявністю складових елементів, оскільки як перші, так і останні мають схожі внутрішні конструкції, скільки за змістовним наповненням цих елементів, наявністю певних ознак.

Відмежовуючи злочин від проступку Д.М. Бахрах зазначав, що “склад проступку – це логічна конструкція, правове поняття про нього, яке відображає суттєві властивості реальних явищ, зокрема певних анти суспільних явищ. Законодавець не створює ознак проступків, а лише відбирає з них суттєві, відмінні і конструє склади. Логічна конструкція закріплюється у праві і стає обов'язковою. Перелік закріплених в ній ознак – необхідна і достатня умова для класифікації діяння як адміністративного проступку. Реальне діяння лише тоді вважається проступком, коли воно містить всі названі законом ознаки, відсутність хоча б однієї з них означає відсутність складу в цілому” [6, с. 17]. З огляду на це, певні автори визначають адміністративний проступок, як передбачене законом суспільно шкідливе діяння або бездіяльність, що вчинене конкретною особою у визначеному місці при визначених умовах, і яке характеризується чисельними характерними ознаками, притаманними тільки даному діянню .

Враховуючи проведений аналіз та наукові розробки щодо адміністративного проступку, можна дійти висновку про те, що він відмежовується від порушень суспільних відносин, що охороняються нормами адміністративного права за сукупністю певних характерних ознак, які утворюють його склад, закріплених законодавцем у відповідних законах. Відповідно до цього пропонуємо законодавчо закріпити наступне визначення адміністративного проступку. Адміністративний проступок – це діяння (дія або бездіяльність), що характеризується сукупністю правових ознак, закріплених законом, притаманних лише йому, спрямована на порушення адміністративних правовідносин чи відносин, що охороняються нормами адміністративного права, за вчинення яких передбачено застосування адміністративного покарання.

Питання складу адміністративного проступку досить ґрунтовно висвітлювалося багатьма науковцями. Результатами їх досліджень є детальна характеристика кожного з чотирьох складових елементів, інші зосереджують увагу на класифікації складів адміністративних проступків.

Так, А.А. Печеницин говорить про те, що в залежності від різних обставин, які характеризують об'єкт і об'єктивну сторону, конкретні проступки одного і того ж виду можуть різнитися між собою. Ці обставини враховуються законодавцями при конструюванні складів проступків і встановленні меж стягнень. Він виділяє три види складу проступків: а) основний або простий – містить елементи з ознаками пом'якшення або обтяження суспільної шкідливості проступку; б) кваліфікований – в ньому зазначаються ознаки, що підвищують суспільну шкідливість проступку, за це відповідно передбачена більш сувора санкція; в) з пом'якшувачими обставинами (привілейований склад) [7, с. 47].

Висновки. Враховуючи взаємозв'язок та взаємообумовленість таких правових явищ як адміністративний проступок, адміністративне стягнення, адміністративна відповідальність, вважаємо за необхідне законодавчо закріпити поняття адміністративного проступку, як єдиної підстави притягнення до адміністративної відповідальності. Виділити адміністративний проступок з певного кола антисуспільних діянь (дії чи бездіяльності) за характерними ознаками. По-перше, за сукупністю законодавчо окреслених правових ознак, притаман-

них саме цьому діянню (дії чи бездіяльності). Та, по-друге, передбачуваністю карності. Таким чином розмежувати адміністративні правопорушення, що не є карними та проступок (карне правопорушення), за вчинення якого передбачено застосування покарання у вигляді адміністративного стягнення.

Взагалі реформування адміністративного законодавства має здійснюватися шляхом оптимізації складного механізму застосування адміністративних стягнень, приведення правових норм у відповідність з положеннями Конституції та чинних законів. Це, в першу чергу, гарантуватиме належний рівень дотримання державою, в особі її уповноважених органів задекларованих прав та свобод громадян та юридичних осіб, а з іншого, забезпечить ефективне застосування правових норм до правопорушників.

Адже чіткість і ясність висвітлення складів адміністративних проступків, видів адміністративних стягнень, підстав їх застосування сприяє правильному трактуванню правових норм та забезпеченню адекватності та постійності (застосування правових норм у відповідності з законодавчими актами без впливу додаткових роз'яснень уповноважених органів) їх застосування.

1. *Касяненко Ю. Я. Підстава / Касяненко Ю. Я. [Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін.]. – К. : “Українська енциклопедія”, 1998. – Т. 5. – 2003. – 733 с.*

2. *Коваль Л.В., Герасименко Є. Проблеми нормотворчості у сфері адміністративних правопорушень// Право України. – 1992. - № 3. - С. 20–24*

3. *Лук'янець Д.М. Підстави адміністративної відповідальності суб'єктів підприємницької діяльності: Автореф.дис. канд. юр. наук 12.00.07 Ін-т держ. і права ім. В.М. Корецького. – К., 2000. – 18 с.*

4. *Кодекс України Про адміністративні правопорушення від 07.02.84 // Відомості Верховної Ради. – 1984. - додаток до № 51. - Ст. 1122*

5. *Остапенко О.І., Кісіль З.Р., Ковалів М.В., Кісіль Р.В. Адміністративне право: Навч. посіб. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців “Правова єдність”, 2008. – 536 с.*

6. *Бахрах Д.Н. Состав административного проступка. – С., 1987. - 177 с.*

7. *Печеницын В.А. Состав Административного проступка и его значение в юрисдикционной деятельности органов внутренних дел. – Х., 1988. – 58 с.*