ОСОБЛИВОСТІ ВРЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА РІВНІ КОДИФІКОВАНОГО АКТА

МИРГОРОД-КАРПОВА Валерія Валеріївна - кандидат юридичних наук, старший викладач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

https://orcid.org/0000-0002-3302-221X

ПАХОМОВ Володимир Васильович - доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

https://orcid.org/0000-0003-0927-3737

КОРОЩЕНКО Катерина Романівна - лаборант кафедри адміністративного, господарського права та фінансово-економічної безпеки Навчально-наукового інституту права Сумського державного університету

https://orcid.org/0000-0002-1911-066X

DOI 10.32782/NP.2022.4.5

У статті досліджено історико-філософські передумови виникнення поняття «відповідальність», початок якого можна умовно датувати судом над Сократом в Афінах у 399 р. до н.е., а його завершення – в кінці середніх століть.

Було виявлено, що основною проблемою визначення категорії «адміністративна відповідальність» є те, що кожен учений має різний підхід, зокрема хтось вважає за потрібне акцентувати увагу на суб'єктах правопорушення, ролі держави, важливість відповідальності або нормативно-правових актів, інші при наданні тлумачення поняття «адміністративна відповідальність» наголошує саме на ролі суб'єкта владних повноважень, що є традиційним для адміністративних правовідносин.

Було досліджено проблемні аспекти визначення адміністративної відповідальності в українській науковій доктрині зокрема те, що законодавство України про адміністративну відповідальність не забезпечує ефективний захист прав і свобод громадян, а також не врегульовує питання врегулювання громадського порядку, що несе за собою не гармонійну роботу механізму адміністративної відповідальності. Застаріле законодавство та невідповідність нормативних актів європейським стандартам неабияк спричиняє низку проблемних питань.

У результаті дослідження були виявлені такі проблеми, як нечітке формулювання положенням статей адміністративного законодавства, можливість двосенсового трактування; відсутність підвищеної відповідальності тієї самої особи за тотожне правопорушення; відсутність відповідальності за замах до адміністративної відповідальності; не визначена роль співучасників у правопорушенні та їх відповідальність; необхідність вилучити статті, які вже не регламентують правопорушення довгі роки – лише деякі проблемні питання, які вказують на необхідність реформування адміністративного деліктного законодавства. Кодекс України про адміністративні правопорушення, який є чинним в Україні, укладався 07.12.1984 року, за такий довгий проміжок часу пройшов безліч редакцій, проте за основу був взятий документ, який створювався за радянської системи, яка не має нічого спільного з демократичною державою Україною, тому створення нового кодифікованого документа є необхідністю.

Ключові слова: відповідальність, адміністративна відповідальність, ефективний механізм, адміністративне законодавство.

Інститут адміністративної відповідальності досліджували такі вітчизняні вчені, як В.Б. Авер'янов, І. Гриценко, Н.В. Гришина В.К. Колпаков, В.О. Кондратьєва, Ю.О. Левенець, О. С. Літошенко, В.Ф. Опришко, О.М. Щукін, проте питання визначення проблемних аспектів і трактування положень поняття «адміністративна відповідальність» залишається відкритим. Основна проблем в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП), який є чинним в Україні, був затверджений 07.12.1984 року. Звісно, у КУпАП за такий довгий проміжок часу було прийнято редації, проте за основу був взяти й документ, який створювався за радянської системи, яка не має нічого спільного з демократичною державою Україною.

16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС. Історичний документ, який змінив хід історії й українського законодавства. Після 16 вересня 2014 року Україна взяла зобов'язання структурно та прозоро, ураховуючи норми європейських стандартів редагувати та приймати законодавчі акти. Поряд з цим галузь адміністративних правопорушень не систематизована та не унормована. До сих пір існує непорозуміння двох галузей відповідальності за адміністративні проступки та за правопорушення, вчинені публічними службовцями або щодо них. Цьогоріч Україні відсвяткувала 31 рік незалежності, весь цей час одна з найважливіших галузей права не має ефективного кодексу, адже в умовах переходу України до ринкової економіки, розбудови правової держави вже не відповідає сучасним реаліям та умовам сьогодення, і, як зазначає В.К. Колпаков, є «кодексом статистських цінностей старої і вже віджилої тоталітарної системи, у якій правові відносини формувалися за принципом «заборонено все, що не дозволено законом», а втручання держави в усі сфери суспільного життя, прав і свобод людини було нормою» [9, с. 85].

Погоджуючись з думкою автора, можемо окреслити такі проблеми:

- нечітке формулювання положень статей адміністративного законодавства, можливість двосенсового трактування;

- відсутність підвищеної відповідальності тієї самої особи за тотожне правопорушення;

- відсутність відповідальності за замах до адміністративної відповідальності;

- не визначена роль співучасників у правопорушенні та їх відповідальність;

- необхідність вилучити статті, які вже не регламентують правопорушення довгі роки.

Після визначення проблеми з кодифікованим актом варто акцентувати увагу на тому, що необхідно визначити суть терміна «адміністративна відповідальність». Справа в тому, що адміністративна відповідальність за адміністративне правопорушення громадянином перед державою та відповідальність за порушення норм законодавства органом публічної влади або щодо нього – різні терміни. Тобто один і той самий термін не може пояснювати дві різних відповідальності. Ми вважаємо, що доцільним є відмежувати ці категорії задля уникнення непорозумінь і плутання явищ. Адміністративну відповідальність за порушення громадянином норм адміністративного законодавства варто окреслити терміном «адміністративна деліктна відповідальність». За визначення «адміністративна відповідальність» залишити явище, коли правовідносини виникають між органом публічної влади та громадянином.

Відповідальність за вчинення правопорушень – явище, яке було запорукою дотримання порядку ще за часів античності. Це поняття пройшло крізь століття і внаслідок розвитку права та виокремлення його в окремі галузі закріпилось в наукових доктринах багатьох країн. Зокрема, серед кримінальної, цивільної і т.д. в Україні існує відповідальність за адміністративні проступки. На сьогодні питання визначення адміністративної відповідальності залишається відкритим на законодавчому рівні. Почати дослідження проблематики цього питання варто з витоків, а саме з визначення поняття «відповідальність» у науковій літературі, що надасть змогу розкрити поняття «адміністративна відповідальність» ґрунтовніше.

Більшість учених притримується тієї думки, що поняття відповідальності варто розглядати з часів античності, зокрема у

своїй статті «До розуміння соціальної сутності адміністративної відповідальності» Н.В. Гришина зазначає: «Перші із відомих нам спроб осмислити проблему відповідальності були зроблені в часи античності. У наш час у дослідженнях відповідальності склалась майже парадоксальна ситуація, коли філософи, які займаються в основному загальнометодологічними проблемами соціальної відповідальності, не беруть до уваги специфічні закономірності цього феномена у його конкретних проявах, а фахівці інших наук, акцентуючись на вивченні специфіки відповідальності в конкретних суспільних відносинах, відсувають на другий план загальнометодологічний, теоретичний погляд на відповідальність. Як результат, у науці немає цілісної концепції соціальної відповідальності. Відповідальність як багатомірний, поліструктурний соціальний феномен і обов'язковий атрибут суспільних відносин, його регулятор на всіх стадіях існування суспільства вивчається різними галузями наук, головним чином, у рамках предмета кожної з них. Філософські дослідження відповідальності ведуться із загальних позицій категорій свободи та необхідності, відношення понять відповідальності і багатоаспектного поняття соціальної свободи, виконання обов'язків перед суспільством і т. д.» [2,с. 130].

У контексті історико-філософського аналізу у своєму дисертаційному дослідженні О. С. Літошенко зазначає, що у своєму розвитку, формуванні і становленні воно пройшло тривалий проміжок часу, початок якого можна умовно датувати судом над Сократом в Афінах у 399 р. до н.е., а його завершення – у кінці середніх століть. Платонівсько-стоїчна філософія та процес над Сократом зіграли величезну роль у зародженні і розвитку концепції відповідальності. Зокрема, у центрі філософії Сократа-Платона, давньогрецьких і давньоримських стоїків – поведінка, вчинки людини, відношення до них суспільства і держави. Уже в питанні Сократа про те, наскільки суспільство і держава повинні реагувати на кожне людське діяння, особливо на соціально шкідливе, міститься постановка питання про підставу відповідальності. Аристотель, вирішуючи питання про волю людини, вчив, що в законослухняного громадянина повинні бути дві здатності: здатність розрізняти гарне від поганого і здатність вибирати між ними, тобто вибирати правильний варіант поведінки відповідно до об'єктивних морально-правових категорій [3,11].

Аналізуючи історико-правове підґрунтя зародження поняття «відповідальність», можна констатувати, що ще давні філософи зазначали про необхідність закріплення відповідальності особи за свої діяння.

Нести відповідальність за злочин чи проступок – обов'язок громадянина, а обов'язок законодавця у цьому питанні – створити законодавчо закріплені дефініції і налагодити механізм відповідальності, який би будувався на принципах демократичної держави.

Не зважаючи на колосальну кількість редакцій у КУпАП, до сьогодні не можна знайти визначення адміністративної відповідальності. Проте, вітчизняні вчені висвітлили погляди на поняття «адміністративної відповідальності» в наукових дослідження. Ми вважаємо за необхідне звернутись саме до думки вчених у цьому питанні.

В. Ф. Опришко вважає, що «під адміністративною відповідальністю необхідно розуміти застосування посадовою особою чи уповноваженим органом адміністративного стягнення до особи, що вчинила правопорушення, і за своїм характером не передбачає кримінальної відповідальності». Відповідальність визначається законами та підзаконними актами або їх нормами про адміністративні правопорушення, у яких визначаються склад адміністративних правопорушень, санкції та порядок їх застосування [5], учений розкриває важливість нормативно-правових актів у регулюванні питання відповідальності. Проте, І. С. Гриценко стверджує, що: "адміністративна відповідальність є різновидом правової відповідальності, тобто це форма негативного реагування з боку держави, її компетентних органів на певну категорію протиправних дій (адміністративних проступків), згідно із якою особи, що скоїли такі правопорушення, повинні нести відповідальність за свої неправомірні дії та понести покарання у встановленому законом порядку" [6, с. 45], акцентуючи увагу на ролі держави .

Погоджучись з висновками І. С. Гриценко, О. М. Щукін визначає, що "адміністративна відповідальність – це особливий різновид правової (юридичної) відповідальності та є специфічною формою реагування держави на протиправні дії окремих громадян чи юридичних осіб". Заходи правової (юридичної) відповідальності, що застосовують до правопорушника і які він має виконати, призводять до майнових, моральних або інших обмежень. Отже, правопорушник несе відповідальність перед державою та суспільством [16, с. 73].

В. Б. Авер'янов акцентує увагу на санкціях за діяння: адміністративна відповідальність – це відповідальність за вчинення адміністративного проступку (правопорушення)". Така відповідальність характеризується реакцією держави на протиправні дії фізичних, а в деяких випадках і юридичних осіб, встановленням правил, заборон і санкцій, адекватних скоєним порушенням [4].

На думку Г. Забарного, адміністративну відповідальність слід розуміти як адміністративний примус у вигляді застосування уповноваженим органом (посадовою особою) адміністративного стягнення до особи, що скоїла адміністративне правопорушення. Для адміністративної відповідальності, вказує дослідник, характерна множинність правових норм, якими регулюються різноманітні аспекти діяльності органів державного управління в різних галузях і сферах. Адміністративній відповідальності притаманний загальний характер, тобто норми є правила обов'язкові для всіх без винятку [16,с. 75].

Трактування «адміністративної відповідальності» в Україні можна віднайти лише вюридичній літературі, де вітчизняні вчені розмежовують відповідальність, яка може виникати при адміністративних правовідносинах. Найцікавішим є те, що розмежування і детальна характеристика описана сама в наукових дослідження, а не в кодифікованому акті, як це має бути.

У більшості наявних дефініцій поняття адміністративної відповідальності пов'язується із застосуванням адміністративних стягнень до осіб, що вчинили адміністративні проступки з боку держави. Вважаємо, що для того, аби розкрити сутність поняття «адміністративна відповідальність» більш ґрунтовно, необхідно виокремити та обґрунтувати його ознаки. Здебільшого вітчизняні вчені акцентують увагу на юридичні та соціальні ознаки адміністративної відповідальності. Наприклад, В. Колпаков провів ґрунтовне дослідження поняття «адміністративної відповідальності», акцентувавши увагу на прямі кореляції виокремлення ознак та визначення. При цьому, дослідник виділяє два типи ознак адміністративної відповідальності: по-перше, це ознаки, властиві юридичній відповідальності в цілому (основні); по-друге, це ознаки, що відмежовують адміністративну відповідальність від інших видів юридичної (похідні) [8, с. 289].

В. Колпаков стверджує, що основні ознаки адміністративної відповідальності полягають у тому, що вона: 1) є засобом охорони встановленого державою правопорядку; 2) нормативно визначена і полягає в застосуванні (реалізації) санкцій правових норм; 3) є наслідком винного протиправного діяння; 4) супроводжується державним і громадським осудом правопорушника і вчиненого ним діяння; 5) пов'язана з примусом, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру), які він повинен відчути; 6) реалізується у відповідних процесуальних формах. Учені, виходячи з ознак адміністративної відповідальності, дають свої визначення і характеристику особливостей цього виду юридичної відповідальності [16, с. 76].

Натомість дослідниця Н. В. Гришина у своїх наукових розробках надала перевагу здебільшого соціальним ознакам у понятті «адміністративної відповідальності», виділивши наступні: а) усвідомлення необхідності діяти згідно із суспільними вимогами та нормами як соціальними цінностями; б) усвідомлення своєї соціальної цінності і суспільної ролі; в) передбачення наслідків вибору рішення, дій; г) критичність і постійний контроль за своїми діями, нагляд за їх наслідками для інших; д) реалізацію в об'єктивному світі; є) самооцінку; ж) готовність відповідати за свої вчинки; з) соціально відповідальну діяльність [2, с. 136].

Врахувавши соціальні ознаки Н. В. Гришина визначає адміністративну відповідальність як явище, що становлять врегульовані нормами права відносини між державою (в особі органів адміністративної юрисдикції і відповідних посадових осіб) та особою, яка вчинила адміністративне правопорушення, що знаходять своє вираження в застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового й іншого характеру і владний осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення адміністративних правопорушень [2, с. 132]. Ми вважаємо, що соціальні ознаки мають важливу роль.

Аналізуючи вищевикладене,основною проблемою визначення категорії «адміністративна відповідальність» є те, що кожен учений має різний підхід, зокрема, хтось вважає за потрібне акцентувати увагу на суб'єктів правопорушення, ролі держави, важливість відповідальності або нормативно-правових актів, інші при наданні тлумачення поняття «адміністративна відповідальність» наголошує саме на ролі суб'єкта владних повноважень, що є традиційним для адміністративних правовідносин. Дуже важливим є те, які ознаки перед цим учений надав конкретному поняттю. Адже визначені автором ознаки прямо пропорційні тому, як той чи інший термін буде трактовано.

З плином часу постане питання розкриття терміна «адімінстративна відповідальність» у новому кодифікованому акті, аналізуючи думку авторів та результати власних досліджень вважаємо, що поняття «адміністративної відповідальності» могло б трактуватись так: це різновид юридичної відповідальності, що застосовується до особи, яка вчинила адміністративний проступок, з боку держави в установленому порядку спеціально призначеними для цього органами, з додержанням встановлених процедур, які тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового й іншого характеру і владний осуд винного суб'єкта з метою попередження та припинення адміністративних правопорушень.

Досить влучно на ще один проблематичний осередок в українському законодавстві наголошує В.О. Кондратьєва у своїй статті «Удосконалення та розвиток адміністративної відповідальності як перспектива забезпечення надійного захисту прав і свобод людини і громадянина»: у сучасній економічній і політичній ситуації в Україні є більш доцільним, проте серед науковців, у яких склалося позитивне ставлення до необхідності врегулювання відносин у сфері адміністративної відповідальності на рівні кодифікованого акта, точаться дискусії щодо його назви, змісту, термінології тощо. Наприклад, Концепція адміністративної реформи в Україні передбачає розроблення Кодексу про адміністративні проступки, Адміністративно-процесуального кодексу та деяких інших кодифікованих актів, які з урахуванням черговості прийняття складатимуть Адміністративний кодекс у цілому, у вигляді відповідних томів (або «книг») [10, с. 79]. Ми вважаємо, що соціальні ознаки варто враховувати при трактуванні визначення саме «адміністративної деліктної відповідальності», тобто коли йдеться саме про адміністративний проступок, вчинений особою.

Варто наголосити, що, окрім практичних проблем КУПАП, існує недолік, який стосується структури кодексу, адже норми матеріального та процесуального права переплетені між собою і кодексом важко користуватись як практикам юристам, так і особам без юридичної освіти. Ці всі проблеми тільки підвищують актуальність на необхідність розробки нових концептуальних засад для прийняття нового Кодексу про адміністративні правопорушення, а також на доцільність розмежування норм матеріального та процесуального права і прийняття Адміністративно-процесуального кодексу вказувала у своїх наукових працях велика кількість учених, про це також говорять і самі законодавці, неодмінно це стосується і важливості впровадження європейських стандартів, які будуть імплементовані в нові нормативно-правові акти.

І. Голосніченко зазначає, що «Україна вже стоїть на порозі демократичних перетворень і в майбутньому стане правовою державою європейського зразка, що, у свою

чергу, вимагає певних змін правової системи в цілому і, відповідно, адміністративного і кримінального права як її складової. Тому є нагальна потреба вже зараз подбати про максимальне наближення нашого адміністративного і кримінального законодавства до законодавства Євросоюзу» [10, с. 79]. Ми погоджуємося такою думкою вченого, вважаємо, що європейські стандарти неодмінно допоможуть реформувати галузь адміністративної відповідальності, зокрема на кодифікаційному етапі.

Висновки. 16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, законодавці активно імплементують європейські стандарти, вносять зміни, розробляють проєкти нових нормативно-правових актів. Проте, одна з основних галузей, яка регулює адміністративну відповідальність залишається з хаосом у структурі кодифікованого акта, мертвими статтями, нечіткими формулюваннями, а КУПАП, який регулює адміністративну відповідальність, навіть не містить визначення, яке б розкривало суть цього поняття.

Варто наголосити, що плутанина з адміністративної галузі в основі з'явилась через відсутність розмежування адміністративної відповідальності особи за проступки та відповідальності у відносинах з органами публічної влади. Як наслідок термін «адміністративна відповідальність» охоплює два різних явища. Україні необхідні два окремі кодифіковані акти, які б регулювали ці відносини, та містили б визначення «адміністративна деліктна відповідальність» та «адміністративна відповідальність». Окрім цього нові кодекси мають бути укладені відповідно до норм європейського законодавства, з системою, яка б урегульовувала норми матеріального та процесуального права, що сприяло б забезпеченню ефективного та справедливого розгляду справ у сфері адміністративного права.

Література

1. Левенець Ю.О. Поняття адміністративної відповідальності. *Дніпропетровський національний університет ім.О.Гончара*. 2012.С. 54- 61.

2. Гришина Н.В. До розуміння соціальної сутності адміністративної відповідальності.URL:file:///C:/Users/user/Downloads/VKhnuvs_2006_32_23.pdf(дата звернення: 03.12.2022).

3. Літошенко О.Св. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності. Дисертація на здобуття наук. ступення юридичних наук: 12.00.07. Київ. 2004 рік.

4. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. URL: http://textbooks.net.ua/content/ view/2688/15 (дата звернення: 03.12.2022).

5. Опришко В. Ф. Правознавство. URL: http://buklib.net/ books/23339/ (дата звернення: 03.12.2022).

6. Гриценко І. Формування наукових поглядів щодо інституту адміністративної відповідальності. Вісник Національної академії прокуратури України. 2008. № 1.- С. 45-50.

7. Щукін О. М. До питання концептуалізації поняття адміністративної відповідальності. Юридичний вісник. 2014. № 3(32). С. 73-78.

8. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен. *Національна академія внутрішніх справ України*. Юрінком Інтер, 2004. 528 с.

9. Колпаков В. Кодекс України про адміністративні правопорушення: пошук нової парадигми / В. Колпаков // Право України. 2004. № 7. С. 8-89.

10. Кондратьєва В.О. Удосконалення та розвиток адміністративної відповідальності, як перспектива забезпечення надійного захисту прав і свобод людини і громадянина. Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. № 2. 2013. С. 78-85.

АНОТАЦІЯ

The article examines the historical and philosophical prerequisites for the emergence of the concept of "responsibility", the beginning of which can be tentatively dated to the trial of Socrates in Athens in 399 BC, and its end - at the end of the Middle Ages.

It was found that the main problem of defining the category "administrative responsibility" is that each scientist has a different approach, in particular, someone considers it necessary to focus on the subjects of the offense, the role of the state, the importance of responsibility or legal acts, others when providing an interpretation the concept of "administrative responsibility" emphasizes precisely the role of the subject of authority, which is traditional for administrative legal relations.

The problematic aspects of the definition of administrative responsibility in the Ukrainian scientific doctrine were investigated, in particular, the fact that the legislation of Ukraine on administrative responsibility does not provide effective protection of the rights and freedoms of citizens, and also does not regulate the issue of regulating public order, which entails a non-harmonious operation of the mechanism of administrative responsibility.

As a result of the study, such problems as unclear wording of the provisions of the articles of administrative legislation, the possibility of ambiguous interpretation were revealed; lack of increased responsibility of the same person for the same offense; lack of responsibility for attempted administrative liability; the role of accomplices in the offense and their responsibility is not defined; the need to remove articles that no longer regulate offenses for many years are just some of the problematic issues that indicate the need to reform the administrative tort legislation. The Code of Ukraine on Administrative Offenses, which is in force in Ukraine, was concluded on December 7, 1984, it has undergone many revisions over such a long period of time, but it was based on a document that was created under the Soviet system, which has nothing to do with the democratic state of Ukraine. therefore, the creation of a new codified document is a necessity.

Key words: responsibility, administrative responsibility, effective mechanism, administrative legislation.