

Дембіцька С. Л.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО СТЯГНЕННЯ ЯК РЕАКЦІЯ ДЕРЖАВИ ЩОДО ЗАСТОСУВАННЯ ПРИМУСУ ДО ПРАВОПОРУШНИКІВ

IMPOSITION OF ADMINISTRATIVE PENALTY AS REACTION OF THE STATE IN RELATION TO APPLICATION OF COMPULSION TO OFFENDERS

У статті досліджується поняття адміністративного стягнення, необхідність застосування адміністративного стягнення за вчинення правопорушення. Розглядається питання щодо використання адміністративного примусу з метою покарання правопорушника, що вчинив адміністративне правопорушення.

Ключові слова: адміністративне стягнення, адміністративне правопорушення, санкція, адміністративний примус.

В статье исследуется понятие административного взыскания, необходимость применения административного взыскания за совершение правонарушения. Рассматривается вопрос об использовании административного принуждения для наказания правонарушителя, совершившего административное правонарушение.

Ключевые слова: административное взыскание, административное правонарушение, санкция, административное принуждение.

The article examines the concept of administrative penalty, the need for administrative penalty for the offense. The question on the use of administrative enforcement to punish the offender that committed administrative offense.

Key words: administrative penalties, administrative offense, sanction, administrative coercion.

Постановка проблеми. Дискусійним є питання застосування адміністративного примусу як застосування адміністративних стягнень щодо запобігання вчиненню адміністративних правопорушень. Головною метою адміністративного стягнення є покарання та виховання правопорушника, а саме формування у нього звички законослухняної поведінки.

Стан дослідження. Протягом останніх років цій тематиці приділяється значна увага. Проблематиці заходів впливу та адміністративних стягнень, які застосовуються за вчинення адміністративних правопорушень, присвячено наукові праці Ю.П. Битяка, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Л.В. Коваля, А.Т. Комзюка, Т.О. Коломєць, В.К. Колпакова, Д.М. Лук'янца, О.І. Остапенка, М.М. Тищенко, В.О. Шамрая тощо.

Мета статті полягає у визначенні поняття адміністративного стягнення, з'ясуванні підстав і порядку застосування до порушників у разі недотримання загальнообов'язкових правил поведінки адміністративних стягнень, що мають адміністративно-карний та виховний зміст.

Виклад основних положень. Реформування адміністративного законодавства має здійснюватись шляхом оптимізації складного механізму застосування адміністративних стягнень, узгодження правових норм з положеннями Конституції України та чинними законами. Це, у першу чергу, гарантуватиме належний рівень дотримання державою в особі її уповноважених органів задекларованих прав та свобод громадян та юридичних осіб, а з іншого боку, забезпечить ефективне застосування правових норм до правопорушників [1, с. 8].

Не піддається сумніву, що в умовах побудови правової держави всі державні установи, посадові та при-

ватні особи мають виконувати приписи та норми законодавчих актів, оскільки, неодноразово порушуючи законодавчі норми, вони віддаляють стабільність та демократію в державі [2, с. 111].

Більшість громадян добровільно і свідомо дотримується норм права, моралі, правил суспільного співжиття. Однак не для всіх така поведінка стала нормою життя. Окремі громадяни вступають у конфлікт із загальновизнаними нормами і правилами, спричиняючи своєю поведінкою необхідність застосування адміністративних стягнень. Адміністративні стягнення застосовуються до особи, яка скоїла адміністративне правопорушення, являє собою правовий наслідок недозволеного діяння – покарання правопорушника. Покарання є заходом примусовим, оскільки воно застосовується незалежно від волі і всупереч волі тих осіб, правові інтереси яких так чи інакше зачіпає [3, с. 255].

Особливість заходів адміністративного стягнення полягає в тому, що вони мають яскраво виражений «санкційний характер», чим відрізняються від інших видів примусових заходів. Адміністративне стягнення завжди спирається на санкцію. Адміністративна санкція – це структурна частина правової норми, яка закріплює можливість застосування державного примусу, зокрема накладення на порушника адміністративного стягнення, і встановлює його вид та межі. Стягнення – це реакція компетентного органу у відповідь на скоєний проступок шляхом застосування (реалізації) адміністративної санкції в конкретних охоронних правовідносинах. Це підсумований акт усього процесу притягнення до відповідальності [4, с. 163].

Таким чином, санкція як негативна реакція держави на порушення правової норми виникає за наявності протиправної поведінки або неправильного викорис-

тання загальноновстановлених правил. Державний примус, як відомо, реалізується в багатьох формах, які охоплюють і санкції. Тому примус може застосовуватися не тільки у вигляді санкцій у результаті порушення правової норми, але й як відповідна реакція уповноважених органів [5, с. 135].

Адміністративне стягнення – це негативний правовий наслідок неправомірної поведінки правопорушника, який має відповідати за свій протиправний вчинок та понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального та фізичного характеру. Ці стягнення застосовуються з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню адміністративних правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами. Перелік адміністративних стягнень, передбачений Кодексом, не є вичерпним і, за потреби, може бути доповнений іншими видами адміністративних стягнень, але виключно за умов, коли стягнення встановлюються відповідно принципів і положень КпАП і містяться виключно у законодавчих актах [6, с. 226].

Обов'язковою ознакою адміністративного проступку є його караність. У загальному вигляді адміністративна караність означає, що за вчинення будь-якого адміністративного проступку адміністративним законодавством передбачено відповідне адміністративне стягнення. Саме застосування адміністративного стягнення, оформленого відповідним уповноваженим органом в установленому законом порядку в спеціальному індивідуальному акті, засвідчує настання адміністративної відповідальності [7, с. 162].

У довідковій юридичній літературі відсутня однозначність у визначеннях адміністративних стягнень. Юридична енциклопедія визначає адміністративні стягнення як міру відповідальності за вчинене адміністративне правопорушення [8, с. 50]. У російсько-українському словнику термінів із теорії держави та права вони визначені як міра впливу, яка застосовується за вчинення адміністративного правопорушення з метою виховання, а у необхідних випадках і покарання правопорушника [9, с. 16].

Адміністративні стягнення відрізняються від інших видів заходів адміністративного примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер [10, с. 25].

У 60-ті рр. XX ст. домінуючою у вітчизняній адміністративно-правовій науці була точка зору, висловлена Д.Н. Бахрахом, відповідно до якої адміністративні стягнення є каральними, «штрафними санкціями», за допомогою яких здійснюється загальна і часткова превенція правопорушень. Акцентувалось на особливому значенні стягнень, їхньому потенціалі як виховних та профілактичних заходів. Значний виховний ефект пояснюється тим, що санкція застосовується до осіб, які випадково стали на шлях правопорушень, вчинили малозначні порушення [11, с. 102].

Варто зазначити, що наявна на той час система адміністративних стягнень містила низку стягнень, які тяжіли до кримінальних санкцій (заслання, висилка, позбавлення волі). Подібні санкції, насамперед, орієнтували на досягнення каральної мети юридичної відповідальності [12, с. 527].

Саме комплексний підхід до визначення мети адміністративних стягнень і є найбільш характерним для сучасної адміністративно-правової науки. Зокрема, автори Академічного курсу адміністративного права вважають, що адміністративні стягнення – це визначена законом міра покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального або фізичного характеру, яка застосовується щодо суб'єкта адміністративного проступку за його протиправне діяння. Зазначається, що адміністративні стягнення характеризуються тим, що несуть у собі, крім елементів репресивного (карального) змісту, елементи виховного та запобіжного характеру, як це впливає зі ст. 23 КпАП [13, с. 441].

Адміністративні стягнення характеризуються стабільністю змісту і призначення, застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер [14, с. 230].

Можна говорити про систему адміністративних стягнень як про перелік різних за ступенем ваги і правових наслідків видів покарань. Вперше закріплена в національному законодавстві ця система, є, по-перше, єдиною системою заходів, що розглядаються як засоби правоохорони в боротьбі з адміністративними деліктами, що мають мету – виховання порушників і попередження правопорушень; по-друге, названа система дає змогу забезпечити можливість диференційованого встановлення провини і накладення адміністративних стягнень залежно від характеру і ваги скоєної провини і з урахуванням особи порушника; по-третє, вона не тільки встановлює перелік адміністративних стягнень, але і визначає їхнє співвідношення між собою як окремих частин єдиної системи [15, с. 45].

А.Т. Комзюк, ґрунтовно дослідивши мету адміністративних стягнень, зазначає: «Насамперед, важливо мати на увазі, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення. Воно застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами». Водночас він наполягає на тому, що не варто забувати і про елемент кари, однак робить уточнення: «Щодо каральної властивості стягнення можна зробити висновок, що точніше буде називати його метою не стягнення, а, так би мовити, станом покараності особи» [16, с. 225].

Адміністративні стягнення визначаються як «засоби захисту адміністративного права, які застосовуються адміністрацією за невиконання адміністративних норм» [17, с. 500].

Цілком зрозуміло, що адміністративні стягнення в комплексі примусових заходів в юридичній літературі виділено в самостійний розділ адміністратив-

ної відповідальності. Як форма реагування з боку держави на правопорушення, адміністративна відповідальність виражається у формі різних заходів стягнення, кожна з яких має своє конкретне призначення і застосовується в особливому, встановленому законом порядку. Під терміном «адміністративні стягнення» автор розуміє захід відповідальності, що застосовується з метою виховання особи, яка скоїла адміністративний проступок, а також попередження скоєння нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами. Усі стягнення, будучи пов'язаними між собою, утворюють єдину систему, що базується на підставах і меті їх застосування, можливості їх взаємозаміни. Метою стягнення становлять покарання правопорушника, припинення протиправного вчинку, відновлення порушених правовідносин, виправлення правопорушника, попередження його ймовірних нових проступків, а також відшкодування завданих проступком збитків [18, с. 164].

І.О. Галаган, у свою чергу, обґрунтовує поділ заходів адміністративного стягнення за такими ознаками: 1) спосіб і форми впливу на правопорушників; 2) місце в системі адміністративних стягнень; 3) ступінь ваги правових наслідків застосування заходів; 4) процесуальний порядок застосування і виконання заходів [19, с. 83].

В.С. Севрюгін відзначає особливості адміністративних стягнень, завдяки яким вони посідають особливе місце в системі примусових заходів. Вони мають яскраво виражений санкційний характер, чим відрізняються від інших видів примусових заходів, що цією властивістю не володіють. Виховний вплив від їхнього застосування є найбільш високим, оскільки досягається у простий, швидкий і наочний спосіб. Стягнення можуть застосовувати не тільки органи державного управління, але й інші суб'єкти правозастосування [20, с. 35]. Отже, головна мета як адміністративних стягнень, так і заходів впливу полягає у вихованні правопорушників, тобто формуванні в них звички законслухняної поведінки.

На думку Т.О. Коломоща, адміністративними стягненнями є зафіксовані у санкціях адміністративно-правових норм заходи примусу, які застосовуються органами адміністративної юрисдикції щодо особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, з метою попередження вчинення нових правопорушень як цією особою, так і іншими особами, виховання та покарання цієї особи [21, с. 192].

На каральну спрямованість адміністративних стягнень вказував і І.І. Веремеєнко. Класифікуючи складові частини системи адміністративних санкцій загалом за різними критеріями, він виділяє окрему групу санкцій – «каральні адміністративно-правові санкції»: попередження, громадський осуд, штраф, позбавлення окремих прав, адміністративний арешт, виправні роботи, конфіскація тощо. Водночас вчений вказував, що вищезазначена група санкцій ідентична адміністративним стягненням та є не випадковою. Під час розгляду заходів адміністративного примусу неможливо не звернути увагу на однорідність певних із них: засто-

сування таких заходів пов'язане тільки із правопорушеннями, реалізація їх забезпечує досягнення єдиної мети, а зміст полягає у покаранні за вчинене правопорушення [22, с. 80].

На нашу думку, призначенням різноманітності адміністративних стягнень є те, що вона дає змогу забезпечити диференційований підхід під час обрання конкретного адміністративного стягнення, індивідуалізувати можливість покарання кожного правопорушника залежно від обставин вчиненого правопорушення. До ознак адміністративних стягнень, насамперед, належить державно-примусовий характер, тоді як навіть їх виховний характер полягає у примусовому впливі з боку держави на правопорушників.

Ю.А. Ведерніков та В.К. Шкарупа пропонують змістовне визначення адміністративного стягнення як «матеріалізованого вияву адміністративної відповідальності негативного правового наслідку неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок, має відповісти за свій протиправний вчинок та понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу». Це стягнення є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу, мірою відповідальності та застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, поваги до правил співжиття, запобігання вчиненню адміністративних правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами [23, с. 154].

В.К. Колпаков рекомендує виходити із визначення адміністративних стягнень у ст. 23 КпАП, відповідно до якої адміністративне стягнення є мірою відповідальності і застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, а також запобігання вчиненню нових правопорушень [24, с. 374]. У подальших працях вчений констатує: хоча законодавець не допускає, що стягнення містить у собі компонент кари, первісним і фактичним призначенням стягнення є покарання за вчинок (адміністративний проступок). «Виховання» і «запобігання» є додатковими функціями стягнення, їх реалізація за межами кари взагалі неможлива. Більш того, зазначає В.К. Колпаков, виховання здійснюється завдяки комплексному застосуванню переконання, заохочення та примусу, а спеціальні дослідження адміністративних стягнень переконливо свідчать, що основною їхньою функцією є покарання правопорушника [25, с. 326]. На функцію покарання правопорушника за вчинене ним правопорушення як на основну для адміністративного стягнення вказано і у Науково-практичному коментарі [26, с. 65].

Адміністративне стягнення як матеріальний вияв адміністративної відповідальності, як негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка має відповісти за свій протиправний вчинок і понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу, є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу [27, с. 23].

Зміст адміністративних стягнень полягає в позбавленні або обмеженні правопорушників певних

прав, благ. За вчинений проступок особа або позбавляється якого-небудь суб'єктивного права (права керування транспортним засобом), обмежується її правосуб'єктність або на неї покладаються спеціальні «штрафні» обов'язки. Крім втрат та обмежень, адміністративне стягнення тягне для порушника ще й стан так званої адміністративної покараності (аналогічний судимості у кримінальному праві) [28, с. 26].

Висновок. Кожне стягнення є покаранням, мірою відповідальності, призначеної за проступки, а засто-

сування будь-якого стягнення означає настання адміністративної відповідальності і тягне для винного несприятливі юридичні наслідки. Адміністративне стягнення заповнює винному певні страждання, обмеження. Проте покарання не є самоціллю, воно лише виступає як необхідний засіб виховання і попередження правопорушень.

Таким чином, адміністративні стягнення виконують свою соціальну функцію лише тоді, коли вони здійснені, а правопорушник зазнав тим самим визначених законом правообмежень.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Єсімов С.С. Правові підстави застосування адміністративних стягнень // Вісник Дніпропетровського ун-ту імені А. Нобеля. – 2013. – № 1 (4). – С. 5–10.
2. Пилипенко К.М. Соціальне значення правомірної поведінки в формуванні сутності правопорядку / К.М. Пилипенко // Актуальні проблеми юридичної науки: Збірник тез міжнародної наукової конференції «Десяті осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 18–19 листопада 2011 р.): у 4-х част. – Ч. 1. – Хмельницький: Видавництво Хмельницького університету управління та права, 2011. – С. 111–114.
3. Основи права України / За ред. професора В.Л. Ортинського. – 2-е вид., доповнене і перероблене. – Львів: Оріяна-Нова, 2005. – 368 с.
4. Матіос А.В. Адміністративна відповідальність посадових осіб / А.В. Матіос. – К.: Знання, 2007. – 223 с.
5. Петренко О.С. Адміністративні стягнення та санкції як категорії адміністративного права // Вісник ЛьвДУВС. – 2011. – № 3. – С. 133–140.
6. Федорук Н.С. Адміністративне право України (загальна частина): [навч. посіб.] / Н.С. Федорук. – Чернівці: Чернівецький нац. ун-т, 2011. – 296 с.
7. Лазутко В.І. Караність як обов'язкова ознака адміністративного проступку // Правоохоронна діяльність: конституційні та адміністративно-правові аспекти: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (25 жовтня 2013 р.). – Львів: ЛьвДУВС, 2013. – С. 162–164.
8. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Українська енциклопедія, 1998. – Т. 1. – 672 с.
9. Русско-украинский словарь терминов по теории государства и права: [Учебн. пособие] / Рук. авт. кол. Н.И. Панов. – Харьков, 1993. – 165 с.
10. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: автореф. дис. ... докт. юр. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» // А.Т. Комзюк. – Харків, 2002. – 38 с.
11. Бахрах Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности: [учебн. пос.] – Пермь: Изд. Пермского гос. ун-та им. А.М. Горького, 1969. – 344 с.
12. Бачинин В.А. Философия права и преступления / В.А. Бачинин. – Харьков: Фолио, 1999. – 607 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У двох томах: Т. 1: Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
14. Адміністративне право України в сучасних умовах (виклики початку XXI ст.): [монографія] / [В.В. Галуцько, В.І. Олєфір, М.П. Пихтін, О.О. Онищук, Ю.В. Гридасов, М.М. Новіков, У.О. Палієнко, І.А. Дьомін, О.М. Єщук]; за заг. ред. В.В. Галуцька. – Херсон: ВАТ «Херсонська міська друкарня», 2010. – 378 с.
15. Адміністративний примус в умовах сучасного державотворення та його застосування правоохоронними органами: [монографія] / Беззубов Д.О., Заросило В.О., Заросило Н.В., Поліщук М.Г., Подоляка С.А. – К.: «МП Леся», 2014. – 208 с.
16. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: [монографія] / Комзюк А.Т.; За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Х.: Видавництво Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
17. Антологія української юридичної думки: В 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. – Том 5: Поліцейське та адміністративне право / Упорядники: Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов, І.Б. Усенко; Відп. редактори Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов. – К.: Юридична книга, 2003. – 600 с.
18. Копейчиков В.В. Правознавство: [навч. посіб.] / В.І. Бобир, С.Е. Демський, А.М. Колодій та ін. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 704 с.
19. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР: Процессуальное регулирование. – Воронеж: Ид-во Воронеж. ун-та, 1976. – 198 с.
20. Севрюгин В.Е. Понятие правонарушения (проступка) по административному законодательству: [Учеб. пос.]. – М.: Академия МВД СССР, 1988. – 55 с.
21. Коломоець Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: [Монографія]. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.
22. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции / И.И. Веремеенко. – М.: Юрид. лит., 1975. – 192 с.
23. Ведерніков А.Ю., Шкарупа В.К. Адміністративне право України: [Навч. посібник] / А.Ю. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
24. Колпаков В.К. Адміністративне право України: [Підручник] / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
25. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: [Монографія] / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

26. Кодекс України об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. – 4-е изд. – Харьков: ООО «Одиссей», 2004. – 912 с.

27. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: [Навчальний посібник] / С.Т. Гончарук. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 79 с.

28. Адміністративна відповідальність в Україні: [Навч. посіб.] / За заг. ред. А.Т. Комзюка. –2-ге вид., перероб. і доп. –Х.: Ун-т внутр. справ, 2000. –112 с.