

7. Пиріг Р.Я. Проблеми виборів до Сейму у внутрішній політиці гетьманату Павла Скоропадського (квітень-грудень 1918) / Р.Я. Пиріг // Український історичний журнал. – 2012. – № 3. – С.28-35.
8. Центральний державний архів вищих органів влади і управління України (далі ЦДАВО України), ф.1064, оп.1, спр.7, арк. 54
9. ЦДАВО України, ф. 1064, оп. 1, спр. 6, арк. 1-2
10. ЦДАВО України, ф. 1216, оп. 1, спр. 16, арк. 30.
11. ЦДАВО України, ф. 1064, оп.2, спр.15, арк.1.

УДК (342.922)

СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ: ФОРМУВАННЯ ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ЇХ ВИДІВ

Гаврилова І.О.

(аспірант Національного університету ДПС України)

***Анотація.** У статті визначено поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» та запропоновано класифікацію суб'єктів адміністративної відповідальності*

***Ключові слова:** суб'єкт адміністративного права, суб'єкт адміністративної відповідальності, адміністративно-правові відносини, класифікація, статус.*

***Аннотация.** В статье определено понятие «субъект административной ответственности» и предложено классификацию субъектов административной ответственности.*

***Ключевые слова:** субъект административного права, субъект административной ответственности, административно-правовые отношения, классификация, статус.*

***Annotation.** The article defines the concept of "an administrative responsibility" and classification of subjects of administrative responsibility.*

***Key words:** the subject of administrative law, the subject of administrative responsibility, administrative law relations, classification, status.*

Постановка проблеми. Євроінтеграційний вектор України передбачає вдосконалення національного законодавства, одним із важливих складових якого є адміністративно-деліктне законодавство, норми якого широко використовуються в суспільстві. Так, проблемою сьогодні є недостатня визначеність поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Для визначення сутності поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» необхідно звернутись до теоретичних напрацювань з питань: відносин адміністративної відповідальності, які стали предметом досліджень таких авторів, як : В. Авер'янов, Д. Лук'янець; адміністративно-деліктних відносин та адміністративного процесу, дослідженням яких займалися такі вчені як професор Колпаков В., Кузьменко О., та інші. Варто зазначити, що в українській та зарубіжній науковій літературі теоретичні й практичні аспекти щодо суб'єктів адміністративної відповідальності розглядалися у розрізі окремих суб'єктів, певних груп суб'єктів тощо. Однак комплексно питання адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративної відповідальності ґрунтовно не вивчалися, у зв'язку з чим сутність категорії «суб'єкт адміністративної відповідальності» повною мірою не розкрито.

Так, проведені дослідження присвячені або загальним питанням адміністративної відповідальності, або окремим аспектам правового статусу суб'єктів адміністративної відповідальності.

Відсутність в адміністративно-правовій доктрині загально визнаних або уніфікованих підходів до розкриття сутності поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності» визначило актуальність дослідження вказаної проблематики.

Метою статті є формування поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», визначення його ознак та класифікації його видів.

Основні результати дослідження. Для формування поняття «суб'єкти адміністративної відповідальності», насамперед, необхідно з'ясувати сферу відносин адміністративної відповідальності, з огляду на те, що дані суб'єкти є невід'ємною складовою цих відносин. В свою чергу, досліджуючи сферу відносин адміністративної відповідальності, варто розкрити зміст дефініції «адміністративна відповідальність».

Так, на думку професора В. Колпакова : «адміністративна відповідальність – це примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом передбачених законодавством за вчинення адміністративного проступку заходів впливу, які виконані правопорушником» [1].

Г. Бондаренко має дещо іншу точку зору щодо поняття адміністративної відповідальності та зазначає, що це форма реагування держави на правопорушення, що полягає у застосуванні уповноваженими державними органами, посадовими особами до винної особи адміністративних санкцій у межах і порядку, встановлених законодавством; це обов'язок правопорушника відповідати за свою протиправну поведінку і зазнавати за неї несприятливих наслідків, передбачених санкцією правової норми [2]. Найбільш повною, на наш погляд, є дефініція, яку запропонував професор В. Авер'янов : «адміністративна відповідальність – це різновид юридичної відповідальності, що являє собою сукупність адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, які вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень» [3].

Науковці також вказують на те, що негативні наслідки за вчинення правопорушень і є настанням адміністративної відповідальності, тобто відбувається саме реалізація санкції правової норми. Так, С. Братусь розглядає юридичну відповідальність як реалізацію санкцій норм права. Він зазначає, що основне – це обов'язок. А юридична відповідальність – це той самий обов'язок, але такий, що виконується примусово, якщо особа (громадянин чи організація), на яку його покладено, не виконує його добровільно [4].

Отже, відносини адміністративної відповідальності виникають у процесі застосування до правопорушника санкцій – адміністративних стягнень.

Таким чином, адміністративна відповідальність – це реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення, або відповідного заходу впливу.

Доцільно зазначити, що відносини адміністративної відповідальності, більшість вчених розглядають як складову адміністративних деліктних відносин. На переконання В. К. Колпакова : «адміністративно-деліктні відносини, по-перше, породжують права і обов'язки, змістом котрих є обов'язок правопорушника нести відповідальність, а суб'єкта юрисдикції – застосовувати до нього стягнення» [5, с. 80].

До суб'єктів відносин адміністративної відповідальності вчені відносять : суб'єктів, які вирішують справу (органи адміністративної юрисдикції); суб'єктів, стосовно яких вирішується справа (особи, до яких застосовують стягнення) та допоміжні учасники процесу. Таким чином, з однієї сторони, суб'єктом відносин адміністративної відповідальності є правопорушник, до якого застосовуються адміністративні санкції, а з іншої – компетентний орган, уповноважений їх здійснювати. Правовий статус зазначених суб'єктів визначається Кодексом України про адміністративні правопорушення (надалі – КУпАП). Так, в главі 21 КУпАП наведено перелік осіб, які беруть участь у провадженні в справах про адміністративні провадження : особа, яка притягається до адміністративної відповідальності; потерпілий; законний представник; захисник; свідок; експерт та перекладач [6].

Варто зазначити, що особи, які можуть бути притягнуті до адміністративної відповідальності та набути статусу суб'єкта адміністративної відповідальності, характеризуються специфічними ознаками:

1. Вчинення адміністративного правопорушення (проступку). Дана ознака вирізняє суб'єкта адміністративної відповідальності з поміж суб'єктів адміністративно-деліктних відносин, так як в даних відносинах завжди однією стороною є правопорушник, а іншою – компетентний орган, наділений повноваженнями здійснювати притягнення до адміністративної відповідальності. Протиправне діяння вважається лише тоді правопорушенням (проступком), коли воно містить всі названі законом ознаки. Відсутність хоча б одного з них означає відсутність складу правопорушення [7, С. 218]. Проте дана ознака буде притаманна суб'єкту адміністративної відповідальності лише за умови, якщо при вчиненні адміністративного правопорушення відсутні обставини, які виключають

адміністративну відповідальність або звільняють від неї (крайня необхідність, необхідна оборона, неосудність та малозначність вчиненого адміністративного правопорушення).

2. Адміністративна деліктоздатність. Зазначена ознака вказує на здатність особи нести відповідальність за адміністративне правопорушення. Адміністративна деліктоздатність є невід'ємним елементом адміністративної правосуб'єктності. Традиційно адміністративна правосуб'єктність включає в себе адміністративну правоздатність і адміністративну дієздатність [8].

Крім адміністративної правоздатності та адміністративної дієздатності, в структурі адміністративної правосуб'єктності вченими виділяється адміністративна деліктоздатність, під якою необхідно розуміти здатність суб'єкта нести адміністративну відповідальність за порушення норм адміністративного права. Адміністративна деліктоздатність знаходиться в прямій залежності від віку та осудності суб'єкта адміністративного правопорушення. В КУпАП визначено вік осіб, які можуть бути притягнуті до відповідальності. Залежно від характеру адміністративного правопорушення законодавством передбачено різний вік, після досягнення якого особа – правопорушник може бути притягнута до адміністративної відповідальності. Адміністративна деліктоздатність настає після досягнення повноліття і повної дієздатності. Однак і обмежена дієздатність є умовою адміністративної відповідальності. Така дієздатність визнається за неповнолітніми особами, які досягли 16 років. Ст. 20 КУпАП визначає, що неосудною визнається особа, яка під час вчинення протиправної дії або бездіяльності не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану [6]. Отже, деліктоздатність є підставою переходу суб'єкта правопорушення в суб'єкта відповідальності, так як, не деліктоздатна та неосудна особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності, але може вчинити протиправні діяння та відповідно бути суб'єктом адміністративного правопорушення.

Таким чином, суб'єктом адміністративної відповідальності є деліктоздатна (тобто здатна нести адміністративну відповідальність) особа, яка вчинила адміністративне правопорушення.

Із зазначеного можна зробити висновок про те, що не завжди суб'єкт правопорушення може бути суб'єктом адміністративної відповідальності.

Необхідно наголосити, що кожному суб'єкту адміністративної відповідальності притаманний свій варіант адміністративно-правового статусу, тому науковці умовно поділяють суб'єктів адміністративної відповідальності на суб'єктів з загальним статусом та суб'єктів із спеціальним статусом. Традиційно загальний суб'єкт адміністративної відповідальності повинен відповідати двом критеріям: досягнення відповідного віку і осудність. Спеціальний суб'єкт може окрім загальних, володіти додатковими ознаками, які характеризують трудові, службові обов'язки, тощо. Ознаки, що визначають спеціальний статус суб'єктів, впливають на індивідуалізацію відповідальності.

Аналіз адміністративного законодавства дає можливість розмежувати суб'єктів адміністративної відповідальності залежно від їх адміністративно-правового статусу та запропонувати наступну класифікацію суб'єктів адміністративної відповідальності:

1. Особи із загальним статусом:

- Деліктоздатні особи, які досягли 18 річного віку.

2. Особи зі спеціальним статусом:

- Неповнолітні особи. Передбачаючи відповідальність громадян за адміністративні правопорушення з 16 років, КУпАП закріплює ряд додаткових гарантій для них. Так, до неповнолітнього не може застосовуватися адміністративний арешт (ст. 32 КУпАП), вчинення правопорушення неповнолітньою особою є для такої особи пом'якшувальною обставиною (ст. 34 КУпАП), втягнення неповнолітнього в правопорушення є обставиною, що обтяжує відповідальність (ст. 35 КУпАП). Закон також встановлює процесуальні гарантії прав неповнолітніх, спрямовані на встановлення істини, перевиховання порушника і профілактику правопорушень та виділяє окремі заходи впливу, такі як зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення у потерпілого, попередження, догана або сувора догана або передача неповнолітнього під нагляд батькам або особам, які їх

замінюють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремих громадянам на їх прохання (ст. 24-1 КУпАП) [9].

- Батьки або особи, що виконують обов'язки щодо виховання дітей. Так, у ряді випадків адміністративна відповідальність настає і за вчинення протиправних діянь особами, що не досягли 16 років. У цьому випадку відповідальність покладається на їхніх батьків (ст. 184 КУпАП). Тобто в даному випадку батьки або особи, що виконують обов'язки щодо виховання дітей фактично не будуть виступати суб'єктом правопорушення, проте відповідальність зобов'язані понести.

- Іноземці та особи без громадянства. Правовий статус іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України, визначається статтями 26, 33 Конституції України [10], відповідно до яких іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземець – особа, яка не є громадянином України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Особа без громадянства – це особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства, не вважає своїм громадянином. Іноземці та особи без громадянства є рівними перед законом незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, мови, ставлення до релігії, роду і характеру занять, інших обставин [11]. Таким чином, іноземці та особи без громадянства, які вчинили злочин, адміністративні правопорушення, несуть відповідальність на загальних підставах. Однак до них може бути застосоване адміністративне видворення за межі України, яке передбачено за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок (ст. 24 КУпАП).

- Посадові особи. КУпАП не містить визначення поняття «посадова особа». Частина 2 ст. 19 Конституції України [10] проголошує, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачених Конституцією та законами України, однак визначення посадової особи в тексті Основного Закону немає. В інших правових актах є тлумачення даної дефініції, так прикладом є ч. 3 ст. 8 Кримінального кодексу України де визначається, що службовими особами є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також постійно чи тимчасово обіймають в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом [12]. Проте окремі визначення стосуються лише того кола відносин, які регулюються цими законодавчими актами. Це спричиняє неоднакове застосування дефініції «посадова особа», стає перешкодою для однозначного тлумачення та застосування даного поняття. Аналіз КУпАП дає можливість стверджувати, що до посадових осіб застосовується більш широке коло підстав відповідальності, що означає підвищений рівень їх відповідальності щодо тих видів адміністративної відповідальності, які поширюються на громадян також.

- Військовослужбовці та особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів. У разі вчинення військовослужбовцем або особою рядового чи начальницького складу органів внутрішніх справ адміністративного проступку за загальним правилом передбачається заміна одного виду юридичної відповідальності на інший, що в літературі одержало назву субститутної відповідальності. Доцільність заміни адміністративної відповідальності дисциплінарною в цьому випадку пояснюється особливостями служби в Збройних силах або інших утворених відповідно до закону військових формуваннях та органах внутрішніх справ, особливим правовим статусом їх працівників, а отже і специфікою юридичної відповідальності за порушення правових норм, які охороняються

адміністративними санкціями. Інші особи, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів або спеціальних положень про дисципліну, у випадках, передбачених ними, несуть за вчинення адміністративних проступків дисциплінарну відповідальність, а в інших випадках – адміністративну відповідальність на загальних підставах [9]. Проте, ні в КУпАП, ні в дисциплінарних статутах не визначено механізм заміни зазначених видів відповідальності одного одним, хоча він має певні особливості і потребує чіткого врегулювання.

- Власники транспортних засобів. Власник транспортного засобу буде притягуватись до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху за умови фіксації цих порушень засобами фото – і кінозйомки, відеозапису.

Як бачимо, цей перелік обмежується виключно фізичними особами, що не узгоджується з практикою, яка вже склалась в сфері адміністративно-деліктних відносин в Україні та не відповідає законодавству західноєвропейських країн.

Неохопленим питанням в адміністративному законодавстві є притягнення до відповідальності за адміністративні правопорушення фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. Зустрічаються лише окремі норми. Прикладом є ч. 1 ст. 165 КУпАП «Порушення законодавства про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування і загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», санкція якої передбачає накладення штрафу на фізичну особу – підприємця [6]. В більшості санкцій норм кодексу законодавець використовує поняття «громадянин – суб'єкт підприємницької діяльності». Однак згідно з ч.1 ст. 128 Господарського кодексу України громадянин визнається суб'єктом господарювання у разі здійснення ним підприємницької діяльності за умови державної реєстрації його як підприємця без статусу юридичної особи [13]. Таким чином, адміністративно-деліктне законодавство двояко підходить до визначення правового статусу фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності. З одного боку, це фізична особа – громадянин, а з іншого – щодо діяльності, здійснюваної фізичних особою – суб'єктом підприємницької діяльності, застосовуються норми та правила, які регулюють діяльність суб'єктів господарювання – юридичних осіб.

На нашу думку, запропонована класифікація видів суб'єктів адміністративної відповідальності дає найбільш повне уявлення про поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності».

Проаналізувавши сферу відносин адміністративної відповідальності, з огляду на визначені ознаки суб'єктів адміністративної відповідальності та представлену класифікацію їх видів, пропонуємо наступне визначення поняття суб'єкта адміністративної відповідальності : «деліктоздатний учасник відносин адміністративної відповідальності, наділений суб'єктивними правами та обов'язками, який згідно чинного законодавства України за вчинення адміністративного правопорушення зобов'язаний понести негативні наслідки, передбачені санкцією адміністративно-правової норми».

Висновки. Аналіз чинного законодавства щодо видів суб'єктів адміністративної відповідальності показав, що необхідно розширити та конкретизувати коло суб'єктів адміністративної відповідальності, визначених в КУпАП та доповнити його фізичними особами – суб'єктами підприємницької діяльності. Таким чином, чітке визначення суб'єкта адміністративної відповідальності та запропонована класифікація видів суб'єктів адміністративної відповідальності сприятимуть удосконаленню притягнення до адміністративної відповідальності з урахуванням індивідуалізації покарання кожного суб'єкта та наближенню адміністративно-деліктного законодавства до європейських стандартів правового регулювання суспільних відносин.

Список використаних джерел

1. Колпаков В. К. Адміністративне право України / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
2. Бондаренко Г. П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Бондаренко Г. П. – Львів : ЛДУ, 1975. – 176 с.
3. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України. Академічний курс / В. Б. Авер'янов. – Київ: Юридична думка, 2004. – 584 с. – (Підручник)
4. Братусь С. Н. Юридическая ответственность и законность. – (Очерк теории) / Братусь С. Н.. – М.: Юрид. лит., 1976.- 216 с – С. 84.

5. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / Колпаков В. К. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
7. Бахрах Д. Н. Административное право: учебник. – М. : БЕК, 1997. – 320 с.
8. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : Навчальний посібник / Оксана Володимирівна Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.
9. Науково-практичний коментар до Кодексу адміністративного судочинства України. / За заг. ред. В. К. Матвійчука / Матвійчук В. К., Хар І. О. – В 2-х томах. – К.: КНТ, 2007. – Том 1. – 2007. – 786 с.
10. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua>
11. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011р. № 3773-VI – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
12. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>
13. Господарський кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18-22.

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ РОСІЇ : РОЛЬ ТА МІСЦЕ У ПІДГОТОВЦІ СЕЛЯНСЬКОЇ РЕФОРМИ (ДР. ПОЛ. ХІХ СТ.)

Джундієт В.С.

(здобувач кафедри історії права та держави юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка)

Анотація. Показане місце МВС Росії як одного із провідників організації та підготовки програми покращення побуту поміщицьких селян, з якої у середині ХІХ ст. розпочнеться процес ліквідації кріпосного права.

Ключові слова. Міністерство внутрішніх справ, Секретний комітет, Редакційні комісії, реформи, законодавець, Олександр ІІ.

Аннотация. Продемонстрирована роль МВД России как одного из ведущих институтов организации и проведения программы улучшения быта помещичьих крестьян, с которой в середине ХІХ в. начнется процесс ликвидации крепостного права.

Ключевые слова. Министерство внутренних дел, Секретный комитет, Редакционные комиссии, реформы, законодатель, Александр ІІ.

Annotation. The place of the Russian Interior Ministry as one of the leaders of the organization and training programs to improve household serfs, which in the mid-nineteenth century begin the process of elimination of serfdom.

Keywords. Interior, secret committee drafting committee, reforms, legislators, Alexander II.

Встановлено, що до організації і підготовки селянської реформи другої половини ХІХ ст. в Російській імперії було залучені та окремі підрозділи Міністерства внутрішніх справ. Інформація про це міститься в роботах таких вчених дореволюційної доби, як Ю. Готьє, А. Корнілова, М. Любавського, А. Кізеветтера; радянських, - як А. Бондаревський, Н. Єрошкін, Є. Мороховець, М. Рубач; сучасників українських, - як П. Захарченко, Д. Селіхов, В. Шандра. Щоправда, програмові документи майбутньої реформи, розроблені зазначеними інститутами, ними не аналізувалися. Відтак, метою нашої роботи є з'ясування ролі та місця Міністерства внутрішніх справ у організації та підготовці селянської реформи.

Саме Міністерство внутрішніх справ як центральний орган влади, покликаний забезпечувати внутрішню політику країни, з задекларованими державою намірами перетворень у земельному секторі, опинилося на вістрі реформаторських ініціатив. Уже 26 липня 1857 р. відомством була підготовлена програма, подана у формі доповідної записки, про яку товариш Міністра А. Левшин згодом згадає як про «перші нариси системи, відповідно до яких ми з міністром намагалися рухатися вперед» [1, с. 429].

У згаданому документі відзначалося позитивне значення остзейського досвіду (звільнення селян без землі, – Авт.) як еталона проведення майбутньої реформи. Тим більше,