

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ім. В.М. КОРЕЦЬКОГО

ЛУК'ЯНЕЦЬ ДМИТРО МИКОЛАЙОВИЧ

УДК 342.9

**РОЗВИТОК ІНСТИТУТУ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ:
КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ
ТА ПРОБЛЕМИ ПРАВОРЕАЛІЗАЦІЇ**

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

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Київ – 2007

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у відділі проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України.

Науковий консультант – доктор юридичних наук, професор
Авер'янов Вадим Борисович,
завідувач відділу проблем державного
управління та адміністративного права
Інституту держави і права
ім. В.М. Корецького НАН України

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
Голосніченко Іван Пантелійович,
завідувач кафедри конституційного
та адміністративного права Київського
національного університету культури
і мистецтв;

доктор юридичних наук, професор
Колтаков Валерій Костянтинович,
начальник кафедри адміністративного
права і процесу Київського національного
університету внутрішніх справ;

доктор юридичних наук, професор
Шкарупа Віктор Костянтинович,
завідувач кафедри адміністративного та
фінансового права Національного університету
Державної податкової служби України

Провідна установа

Захист дисертації відбудеться “ ___ ” _____ 2007 р. о ___ год.
на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.03 Інституту держави
і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України
за адресою: 01001, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці **Інституту держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України**
за адресою: 01001, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

Автореферат розісланий “ ___ ” _____ 2007 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Тарахонич Т.І.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Зміни, які відбулися в Україні за останні роки, суттєво вплинули на розвиток права і викликали необхідність оновлення фундаментальних правових інститутів. Проблеми, пов'язані зі становленням держави в умовах практичної відсутності необхідного для налагодження ефективного державного управління досвіду, радикальною зміною ідеологічних установок, проголошенням курсу на перехід до ринкової економіки, викликали активізацію нормотворчої діяльності. Але створення абсолютно нової правової бази не може бути одномоментним і в багатьох сферах суспільних відносин тривалий час доводиться користуватись старими нормативно-правовими актами, пристосовуючи їх до нових умов.

Однак така ситуація не може тривати довго. На певному етапі суспільного розвитку необхідним стає переосмислення концептуальних засад побудови тих чи інших правових інститутів з урахуванням вимог сьогодення, приведення їх у відповідність з нагальними потребами суспільства.

Не є виключенням й інститут адміністративної відповідальності. З одного боку, розвиток цього інституту досі відбувається на засадах, закладених ще за радянських часів з урахуванням відповідної ідеології, а з іншого – спостерігається його розповсюдження на відносини, яких не існувало і не могло існувати в той час. В основному це обумовлюється трансформацією механізмів державного регулювання економіки та зміною розуміння характеру відносин між людиною і державою.

Фактично існує невідповідність між концептуальними засадами, на яких побудовано інститут адміністративної відповідальності, і потребами в ефективних засобах державного примусу, здатних функціонувати в сучасних умовах. Підтвердженням цього є статистичні дані, згідно з якими щороку до адміністративної відповідальності притягується більше 20 % дорослого населення країни. Але з огляду на підвищену латентність підстав адміністративної відповідальності зазначена цифра насправді є значно вищою. Це означає, що адміністративна відповідальність своїх функцій повною мірою не виконує.

Оскільки потреба в ефективних засобах державного примусу, в тому числі й адміністративного, є об'єктивною, найбільш ефективним шляхом подолання згаданої колізії є розробка нових концептуальних засад адміністративної відповідальності і на їх основі побудова відповідної нормативної моделі, яка б найбільшою мірою відповідала сучасному стану розвитку суспільних відносин. З урахуванням досвіду функціонування інституту адміністративної відповідальності в минулому, а також сучасних досягнень правової науки і перспектив розвитку суспільства необхідно таким чином удосконалити цей інститут, щоб у процесі його практичної реалізації були досягнуті цілі, яких вимагає суспільство і держава.

Адміністративна відповідальність, точніше її концептуальні засади і найбільш суттєві характеристики нормативної конструкції, має давню історію. Переживши безліч трансформацій, обумовлених особливостями функціонування

в умовах існування різних форм державної організації суспільства, адміністративна відповідальність дійшла й до нашого часу.

Але сучасні реалії української держави, прагнення долучитись до загальноєвропейських цінностей вимагають переосмислення місця цього інституту в системі вітчизняного права, перехід від поглядів на нього як на репресивно-фіскальний інструмент держави до розуміння його як засобу забезпечення правопорядку у тих сферах суспільних відносин, де об'єктивно необхідним є державне регулювання і державне управління, а також засобу забезпечення, перш за все, прав і свобод людини і громадянина.

З огляду на вищенаведене дослідження теми, яка присвячена з'ясуванню об'єктивних потреб українського суспільства в інституті адміністративної відповідальності, визначенню його концептуальних засад і на цій основі удосконаленню відповідно до принципів демократичної, правової держави механізму практичної реалізації інституту адміністративної відповідальності, є актуальним і своєчасним.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження здійснювалося в рамках досліджень за плановими темами відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України: “Розвиток адміністративно-правових засад реформування державного управління (адміністративної реформи) в Україні” (номер державної реєстрації РК0102U001602), “Теоретичні і практичні проблеми розвитку організаційно-правового механізму реалізації виконавчої влади в Україні” (номер державної реєстрації РК0104U007588), “Розвиток демократичних засад державного управління в Україні: проблеми адміністративно-правового забезпечення” (номер державної реєстрації РК0106U008728).

Об'єктом дисертаційного дослідження виступає система юридичної відповідальності, в межах якої функціонує адміністративна відповідальність як сфера суспільних відносин, врегульованих адміністративно-деліктними нормами.

Предметом дослідження є сутність і зміст інституту адміністративної відповідальності, його нормативна основа та практика реалізації відповідних правових норм.

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є обґрунтування концептуальних засад трансформації існуючого інституту адміністративної відповідальності відповідно до вимог, що обумовлюються призначенням цього інституту, а також об'єктивними потребами адаптації цього інституту до сучасних економічних та суспільно-політичних умов, а також визначення принципів, на основі яких має будуватись нормативна модель адміністративної відповідальності та відповідна практика правореалізації.

Для досягнення поставленої мети в процесі дисертаційного дослідження вирішуються наступні завдання:

- визначити місце адміністративної відповідальності у системі юридичної відповідальності на основі виділення її найбільш суттєвих ознак і порівняння з іншими видами юридичної відповідальності;

- проаналізувати існуючі підходи до визначення поняття та змісту інституту адміністративної відповідальності, а також сформулювати власну позицію стосовно його розуміння;
- сформулювати вимоги до структури нормативної моделі адміністративної відповідальності та змісту її елементів;
- сформулювати та розкрити основні принципи побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності та основні принципи реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності, а також запропонувати способи формалізації цих принципів;
- визначити характеристики інституту адміністративної відповідальності як складової галузі адміністративного права, а також співвідношення адміністративної відповідальності з формами реалізації виконавчої влади;
- визначити способи реалізації принципу верховенства права при формуванні нормативної моделі адміністративної відповідальності;
- виявити особливості нормативної моделі адміністративної відповідальності у зв'язку із необхідністю включення до неї норм, що визначають адміністративну відповідальність юридичних осіб;
- проаналізувати досвід систематизації законодавства про адміністративну відповідальність в Україні та зарубіжних країнах, а також сформулювати концептуальні засади формалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності з урахуванням історичного досвіду та досвіду інших країн;
- обґрунтувати висновки та рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства про адміністративну відповідальність.

Методи дослідження. У процесі здійснення дисертаційного дослідження використовувались **традиційні** методи наукових досліджень, такі як: діалектичний метод, системний, структурно-функціональний, формально-логічний. З позицій діалектичного методу інститут адміністративної відповідальності розглядався в процесі його еволюції від виникнення до сучасного стану. Системний метод був використаний, зокрема, для дослідження адміністративно-деліктних відносин, виявлення зв'язків між складовими цих відносин, а також при визначенні місця інституту адміністративної відповідальності у структурі системи права. Для опису сучасних концепцій адміністративної відповідальності використовувався метод функціонального аналізу, для визначення місця адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності використано метод емпіричної типології, а для визначення місця нормативної моделі адміністративної відповідальності у системі права – метод теоретичної типології. В основу визначення принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності були покладені наукові методи оцінки істинності результатів досліджень, зокрема була використана когерентна теорія істини. Для формулювання принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності широко використовувались методи аналізу і синтезу. З метою визначення принципів реалізації зазначеної нормативної моделі використано відносно новий для правових досліджень метод синергетики. Для виявлення в існую-

чій нормативній моделі адміністративної відповідальності тих елементів, які потребують приведення у відповідність із зазначеними вище принципами, широко використовувався формально-логічний метод. Знайшли своє використання і такі методи як історичний і метод порівняльного правознавства. Історичний метод використовувався при дослідженні поглядів на зміст адміністративної відповідальності в різні періоди вітчизняної історії, а також при вивченні джерел інституту адміністративної відповідальності, що існували в минулому. Метод порівняльного правознавства застосовувався при вивченні зарубіжного досвіду систематизації законодавства про адміністративну відповідальність та регулювання способів визначення розміру адміністративних стягнень.

Теоретичну базу дисертаційного дослідження склали наукові праці відомих теоретиків права, зокрема таких, як: С.С. Алексєєв, С.Н. Братусь, Д.А. Керімов, М.І. Козюбра, В.В. Лазарев, О.Е. Лейст, Н.С. Малєїн, В.М. Манохін, М.Н. Марченко, В.С. Нерсєсянц, І.С. Самощенко, Ю.В. Тихонравов та інших; вітчизняних учених-адміністративістів В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, Г.П. Бондаренка, А.С. Васильєва, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, С.В. Ківалова, А.П. Ключниченка, Л.В. Ковалєва, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Є.Б. Кубка, О.В. Кузьменко, І.В. Март'янова, В.М. Марчука, В.Л. Наумова, В.Ф. Опришка, О.І. Остапенка, І.М. Пахомова, А.О. Селіванова, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко, В.В. Цветкова, Н.В. Хорошак, Ю.С. Шемшученка, В.К. Шкарупи, М.К. Якимчука, О.М. Якуби, Х.П. Ярмаки та ін.

Важливе значення для дисертаційного дослідження мали наукові праці російських вчених: А.Б. Агапова, О.П. Альохіна, З.А. Астемірова, Г.В. Атаманчука, Б.Т. Базилєва, Д.М. Бахраха, К.С. Бельського, І.О. Галагана, Ю.М. Козлова, Б.М. Лазарева, О.Є. Луньова, В.Б. Росинського, В.Д. Сорокіна, Ю.М. Старилова, Ю.О. Тихомирова, Д.М. Овсянка, А.П. Шергіна, М.Д. Шиндяпіної, В.С. Четверикова.

Окремі положення дисертаційного дослідження спираються на погляди відомих учених дорадянських часів, зокрема таких, як О.Ф. Євтихєв, Н.С. Таганцев, В.Ф. Тарановський, І.Т. Тарасов, Є.Н. Трубецької.

Крім вітчизняних та російських наукових праць теоретичну базу дослідження також складають праці зарубіжних науковців, в тому числі: П. Лейленда, Лона Л. Фуллера, Р. Циппеліуса та деяких інших.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані Верховного Суду України, державні статистичні звіти про розгляд справ про адміністративні правопорушення та осіб, які притягнуті до адміністративної відповідальності, статистичні дані Держкомстату України, практика розгляду справ про адміністративні правопорушення в різних органах адміністративної юрисдикції.

Нормативно-правову основу дослідження склали акти конституційного, адміністративного, кримінального, цивільного, кримінально-процесуального та цивільно-процесуального законодавства.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що вперше у вітчизняній науці адміністративного права здійснено комплексне дослідження концептуальних засад нормативного регулювання адміністративної відповідаль-

ності та практики її реалізації. В ході дисертаційного дослідження сформульовано низку нових теоретичних висновків та практичних узагальнень і пропозицій, зокрема:

- розкрито авторське розуміння адміністративної відповідальності як механізму реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення. У даному розумінні поєднується застосування стягнень, обов'язок зазнати обмежень внаслідок застосування стягнення та реалізації цього обов'язку, відповідні правовідносини, а також вияв примусового методу держави та реакція на правопорушення. Власне інститут адміністративної відповідальності являє собою нормативну модель механізму реалізації в адміністративному порядку санкцій правових норм, які мають форму стягнень;
- обґрунтовано, що відносини адміністративної відповідальності є складовою більш широкого кола правовідносин, які можна назвати адміністративно-деліктними відносинами, в межах яких можна виділити відносини об'єктивної адміністративної відповідальності і відносини суб'єктивної адміністративної відповідальності; зміст відносин об'єктивної адміністративної відповідальності полягає у застосуванні уповноваженим суб'єктом адміністративного стягнення до особи, що вчинила адміністративне правопорушення, а зміст відносин суб'єктивної адміністративної відповідальності – у реалізації обов'язку особи, винної у вчиненні адміністративного правопорушення зазнати певних обмежень внаслідок застосування до неї адміністративного стягнення;
- обґрунтовано положення про те, що інститут адміністративної відповідальності за своїми ознаками є функціональним інститутом адміністративного права, а адміністративну відповідальність можна вважати однією із форм реалізації виконавчої влади;
- обґрунтовано положення про те, що основу інституту адміністративної відповідальності складає його нормативна конструкція. Під нормативною конструкцією в даному випадку слід розуміти сукупність правових норм, які описують адміністративну відповідальність як узагальнену модель, що може бути використана як основа для адміністративно-деліктного регулювання багатьох видів суспільних відносин. Решта норм інституту адміністративної відповідальності описує конкретні склади її підстав;
- розкрито зміст принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності, до якої входять принципи: реалізованості реакції; адекватності реакції; об'єктивності оцінки; об'єктивності істини; достовірності джерел; компетентності суб'єкта ініціювання реакції; необхідності підстав ініціювання реакції; достатності підстав об'єктивної оцінки; подолання неочевидності; страхування об'єктивності; формалізації відхилення; пропорційності рівня нормативної деталізації відхилення і точності визначення меж можливої реакції; відповідності об'єкта реакції адресату норми; належної спрямованості реакції; дієвості реакції; конкретності ознак об'єктивної сторони; об'єктивної обумовленості діяння волею відповідного суб'єкта і адекватного відображення цього діяння у його свідомості; конкретизації реакції.

- визначено окремі принципи реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності, зокрема, такі, як: принцип реординації; принцип адекватності та абсолютної реалізації стягнення; принцип забезпечення гарантій виявлення підстав адміністративної відповідальності (правопорушень), а також охарактеризовано способи їх реалізації;
- розкрито способи реалізації принципу верховенства права у процесі побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності, зокрема запропоновано шляхи удосконалення принципу відповідальності за вину, а також визначено принцип обмеження формальності підстав адміністративної відповідальності;
- доведено, що процесуальну основу адміністративної відповідальності становить адміністративний (тобто позасудовий) порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, який базується на принципах деліктного процесу розшукового типу, а також те, що це обумовлено способом реалізації принципу подолання неочевидності зв'язку між суб'єктом та об'єктивною стороною правопорушення;
- серед проваджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб виділено та проаналізовано такі їх види, як автономне провадження та об'єднане провадження, а також адміністративне провадження та квазісудове провадження. Автономне провадження характеризується тим, що в ньому можна виділити всі стадії, традиційно притаманні провадженню у справах про адміністративні правопорушення; об'єднане провадження характеризується тим, що в ньому, як правило, стадія адміністративного розслідування об'єднується з контрольним провадженням; квазісудовому провадженню, на відміну від адміністративного, властиві окремі риси провадження щодо здійснення правосуддя судами у цивільних та господарських справах;
- доведено, що адміністративним правопорушенням притаманна протиправність двох видів: об'єктивна (протиправність в даному випадку означає, що діяння полягає у порушенні приписів правових норм, за що і встановлена юридична відповідальність) і суб'єктивна (полягає у забороні вчинення певних діянь шляхом встановлення за них юридичної відповідальності), а також обґрунтовано те, що відповідно до цих видів протиправності існує два способи побудови складів адміністративних правопорушень: деліктне регулювання і бланкетне регулювання.
- для подолання **об'єктивного ставлення у вину** та урахування формальності складів адміністративних правопорушень запропоновано розширити існуючий перелік форм вини для адміністративних правопорушень за рахунок введення таких її форм, як намір та необачність;
- обґрунтовано необхідність забезпечення відповідності адміністративних стягнень у вигляді штрафу рівню фактичних доходів правопорушника та встановлення таких розмірів штрафів, щоб інтерес у уникненні адміністративної відповідальності переважав інтерес у вчиненні адміністративного правопорушення і, таким чином, утримував би особу від його вчинення;

- з огляду на обмеженість підстав застосування конфіскації в арсеналі адміністративних стягнень, що накладаються на фізичних осіб, а також санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, запропоновано передбачити такі, які б на законних підставах давали б можливість примусово вилучати певне майно без встановлення обов'язкових вимог щодо визначення права власності на це майно (“безкомпенсаційне вилучення”);
- запропоновано підхід, згідно з яким адміністративне стягнення у вигляді позбавлення будь-якого суб'єктивного права, отримання якого підтверджується відповідним документом, має відбуватися через скасування цього документа. Крім того, якщо відбувається позбавлення спеціального права, то його відновлення має здійснюватись у повній відповідності до передбаченої законом процедури первинного набуття цього права.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони, по-перше, дають можливість, спираючись на використані в роботі методологічні підходи, оцінити ефективність не тільки адміністративної, але й інших видів юридичної відповідальності, виявити недоліки у відповідному правовому регулюванні та усунути їх; по-друге, результати дослідження мають методологічне значення для нормотворчої діяльності у сфері юридичної відповідальності; по-третє, одержані результати дозволяють по-новому поглянути на функціональне призначення адміністративної відповідальності, розширити та успішно використати її можливості для забезпечення правопорядку в різних сферах суспільних відносин, в тому числі перетворити адміністративну відповідальність на ефективний інструмент захисту прав і свобод людини і громадянина; по-четверте, ці результати можуть бути використані для удосконалення чинного законодавства про адміністративну відповідальність, а також у процесі систематизації законодавства про адміністративну відповідальність, зокрема, для розробки відповідного кодексу. Крім того, отримані результати можуть бути використані при викладанні навчальних дисциплін “Адміністративне право”, “Адміністративна відповідальність”, “Теорія держави і права”. Результати дисертаційного дослідження були використані при розробці проектів законів про внесення змін та доповнень до Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також у процесі роботи у складі робочої групи по реформуванню законодавства про адміністративну відповідальність при Центрі політико-правових реформ.

Особистий внесок здобувача. Дисертаційне дослідження є самостійною науковою роботою. Основні теоретичні положення та розробки, які характеризують наукову новизну дослідження, теоретичне і практичне значення його результатів, одержані дисертантом особисто. Із 26 публікацій у фахових виданнях дві підготовлені у співавторстві:

1. Авер'янов В.Б., Лук'янець Д.М., Хорошак Н.В. Актуальні питання правового регулювання адміністративної відповідальності // Часопис Київського університету права. – 2003. – № 1.– С. 19-23.

2. Авер'янов В.Б., Лук'янець Д.М., Хорошак Н.В. Чи можливе реформування інституту адміністративної відповідальності на концептуальних **засадах проекту нового КПАП?** // Адвокат. – 2003. – № 1. – С. 3-8.

Внесок здобувача у цих статтях полягає в критичному аналізі недоліків проекту Кодексу України про адміністративні **правопорушення** стосовно підстав адміністративної відповідальності, визначення поняття адміністративної відповідальності та вини юридичних осіб, способу формування Особливої частини Кодексу, а також у викладенні власного бачення на вирішення цієї проблеми, обґрунтуванні субсидіарного характеру адміністративно-юрисдикційних повноважень судів, а також у пропозиціях щодо удосконалення відповідних норм.

Апробація результатів дисертації. Основні результати дисертаційного дослідження оприлюднені та обговорювались на наукових конференціях, круглих столах, семінарах, серед яких: Міжнародна науково-практична конференція “Актуальні проблеми формування правової держави в Україні (до 50-ї річниці Конвенції про захист прав людини та основних свобод)” (м. Харків, 2000 р.); Науково-теоретична конференція “Методологічні проблеми юридичної науки” (м. Харків, грудень 2002 р.); Науково-практична конференція “Адміністративна реформа в Україні: шляхи до європейської інтеграції” (м. Київ, 14-15 лютого 2003 р.); III Національна науково-теоретична конференція “Українське адміністративне право: стан і перспективи реформування” (м. Одеса, 23-24 травня 2003 р.); Міжнародна наукова конференція “Формування правової системи України на сучасному етапі” (м. Дніпропетровськ, 21-22 квітня 2005 р.); IV Національна науково-теоретична конференція “Українське адміністративне право: сучасний стан і перспективи реформування” (м. Сімферополь, Ялта, 20-22 травня 2005 р.); Міжнародна науково-практична конференція “Верховенство права: питання теорії та практики” (м. Київ, 5-6 грудня 2005 р.); Міжнародна науково-практична конференція “Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення” (м. Сімферополь, 7-8 грудня 2006 р.); Науково-методологічний семінар “Стан та перспективи розвитку адміністративного права: законодавство, наука, освіта” (м. Львів, 12-13 жовтня 2001 р.); Науково-теоретичний семінар “Юриспруденція XXI сторіччя: горизонти розвитку” (м. Київ, 4-5 січня 2006 р.); Круглий стіл “Шляхи і способи кодифікації адміністративно-деліктного законодавства в Україні” (м. Київ, 31 травня 2006 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження опубліковані в одній індивідуальній монографії, двох колективних, а також у двадцяти восьми наукових статтях, двадцять шість з яких опубліковані у наукових фахових виданнях.

Структура та обсяг дисертації. Структура дисертації обумовлена метою та завданнями дослідження. Робота складається із вступу, чотирьох розділів, в яких об'єднано чотирнадцять підрозділів, загальних висновків, переліку використаних джерел (352 найменування) та одного додатка. Основний обсяг дисертації становить 445 сторінок, з яких на 29 сторінках розміщений перелік використаних джерел і на 6 – додаток.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У вступі обґрунтовується актуальність теми дослідження, сформульовано мету і завдання дослідження, наукову новизну, теоретичне і практичне значення отриманих результатів дослідження, форми апробації, наведено дані про структуру та обсяг дисертації.

Розділ 1 “Інститут адміністративної відповідальності: загальнотеоретична характеристика” складається із чотирьох підрозділів і присвячений висвітленню теоретичних аспектів визначення змісту адміністративної відповідальності, структури адміністративно-деліктних відносин і місця в їх системі відносин адміністративної відповідальності; відмінностей адміністративної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності; сучасних концепцій адміністративної відповідальності, а також визначенню місця системи адміністративно-деліктних норм в системі адміністративного права.

У підрозділі 1.1 “*Теоретичні аспекти визначення поняття і змісту інституту адміністративної відповідальності*” здійснюється аналіз існуючих у науці поглядів на зміст адміністративної відповідальності і, з урахуванням закономірностей функціонування механізму правового регулювання для імперативних норм, забезпечених санкціями, робиться висновок, що в цілому адміністративна відповідальність являє собою механізм реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення. Таке розуміння поєднує в собі адміністративну відповідальність як застосування стягнень, адміністративну відповідальність як обов’язок зазнати обмежень внаслідок застосування стягнення та реалізацію цього обов’язку, адміністративну відповідальність як правовідносини, і адміністративну відповідальність як реакцію на правопорушення.

Використовуючи традиційні уявлення про структуру правовідносин, в дисертаційному дослідженні обґрунтовується положення про зміст нормативної моделі адміністративної відповідальності, а всі норми, які її утворюють, є автономним правовим інститутом – інститутом адміністративної відповідальності. При цьому інститут адміністративної відповідальності при цьому розуміється як сукупність норм, що визначають структуру, принципи і правила функціонування механізму реалізації в адміністративному порядку санкцій правових норм, які мають форму стягнень. Іншими словами, інститут адміністративної відповідальності являє собою нормативну модель механізму реалізації в адміністративному порядку санкцій правових норм, які мають форму стягнень.

У цьому підрозділі також приділено увагу визначенню місця відносин адміністративної відповідальності серед адміністративно-деліктних відносин в цілому. Зокрема показано, що до складу адміністративно-деліктних відносин входять, поряд з іншими, відносини об’єктивної адміністративної відповідальності та відносини суб’єктивної адміністративної відповідальності. При цьому розкриваються закономірності розвитку адміністративно-деліктних відносин.

Для цілей подальшого дослідження обґрунтовується положення про те, що концептуальними джерелами інституту адміністративної відповідальності

виступають теорія правового регулювання і теорія управління, причому перша визначає особливості нормативної конструкції адміністративної відповідальності, а друга – змістовне наповнення елементів цієї конструкції.

У підрозділі 1.2 “Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності” за допомогою методу типології здійснюється класифікація юридичної відповідальності і визначаються ознаки, які забезпечують якісну своєрідність адміністративної відповідальності у порівнянні з іншими видами юридичної відповідальності. Зокрема доводиться, що використання як підстав класифікації елементів структури відносин юридичної відповідальності дає можливість виділити обмежену кількість її видів, а якісні характеристики кожного виду відповідальності визначають суб’єктний склад відносин та їх зміст, який відображається у порядку застосування певних санкцій.

Для адміністративної відповідальності головною відмінністю є те, що вона реалізується в адміністративному порядку, у процесі реалізації державним органом своїх виконавчо-розпорядчих повноважень. При цьому процедура притягнення до адміністративної відповідальності оформлена у вигляді адміністративного провадження з усіма притаманними йому ознаками. Навіть у тих випадках, коли справи про адміністративні правопорушення розглядаються судами, зберігається саме адміністративний порядок притягнення до відповідальності.

У цьому ж підрозділі обґрунтовуються погляди на те, що традиційний поділ юридичної відповідальності на конституційну, адміністративну, кримінальну, дисциплінарну, цивільно-правову й матеріальну, обумовлений об’єктивними закономірностями розвитку системи права й механізму держави, а також логікою правового регулювання, що підтверджується результатами здійсненої класифікації.

У підрозділі 1.3 “Сучасні концепції адміністративної відповідальності” обґрунтовується, що крім охоронної та каральної основними сучасними концепціями адміністративної відповідальності, які відображають її призначення в сучасних умовах функціонування, є управлінська, публічно-сервісна і правозахисна.

Відповідно до управлінської концепції адміністративна відповідальність являє собою специфічний засіб реалізації примусового методу державного управління, який полягає у застосуванні до об’єкта управління у випадку невідповідності його поведінки вимогам, викладеним у законах, передбачених законом адміністративних стягнень.

У контексті публічно-сервісної концепції адміністративна відповідальність може виступати як засіб забезпечення виконання зобов’язань, що впливають із договорів та інших відносин, які не належать до державного управління. У даному випадку відносини адміністративної відповідальності належать до адміністративно-правових в основному за ознакою участі в них органів, наділених виконавчо-розпорядчими повноваженнями. Проте реалізація цих повноважень має обслуговуючий, сервісний характер, а конкретну користь від такої діяльності отримують і суб’єкти, чий права порушені, і держава.

З точки зору правозахисної концепції, адміністративна відповідальність розглядається як елемент механізму захисту прав і свобод громадян. При цьому реалізація правозахисної функції адміністративної відповідальності може проявлятися декількома способами:

- через реалізацію органами виконавчої влади адміністративної відповідальності як примусового методу державного управління у певній сфері, оскільки в окремих випадках метою державного управління у певній сфері якраз і є забезпечення прав і свобод громадян;
- через використання інституту адміністративної відповідальності для забезпечення окремих прав громадян у тих сферах, де державне управління не здійснюється, наприклад у сфері виконання умов колективних договорів та угод. Адміністративна відповідальність за правопорушення у цій сфері, зокрема, встановлена статтями 41-1 – 41-3 КпАП;
- через механізм деліктного адміністративно-правового регулювання, тобто у тих випадках, коли відносини, пов'язані із забезпеченням прав громадян, регулюються тільки шляхом встановлення адміністративної відповідальності за певні правопорушення;
- опосередковано, через встановлення відповідальності за правопорушення, об'єктом яких виступають не самі права громадян, а інші цінності, внаслідок посягання на які створюється загроза порушення прав громадян;
- опосередкованим проявом правозахисної функції адміністративної відповідальності є забезпечення за її допомогою виконання законних вимог з боку різноманітних державних органів, які пов'язані з припиненням дій, що порушують права і свободи людини і громадянина;
- в окремих випадках правозахисна функція адміністративної відповідальності проявляється через сприяння забезпеченню формування матеріальної бази для реалізації певних прав громадян України.

У підрозділі 1.4 “Місце адміністративно-деліктних норм в системі адміністративного права” обґрунтовується теза про те, що адміністративно-деліктні норми у сукупності утворюють функціональний інститут адміністративного права – інститут адміністративної відповідальності.

У цьому підрозділі викладено авторський погляд на структуру системи права, в межах якої виділяються системоутворюючі (конституційне право), методоутворюючі (адміністративне, цивільне та судове право) та предметні галузі права. При цьому кожній із методоутворюючих галузей відповідає свій, властивий тільки цій галузі, метод правового регулювання – метод адміністративного права, метод цивільного права і метод судового права.

Зазначені методи правового регулювання обумовлюють специфіку побудови відомих видів юридичної відповідальності – цивільно-правової, адміністративної та кримінальної. У свою чергу, використання у такій предметній галузі, як трудове право, методів цивільного та адміністративного права обумовило виникнення матеріальної і дисциплінарної відповідальності.

Виходячи з того, що предмет регулювання галузі права співвідноситься з предметом регулювання інституту цієї галузі як рід і вид, предмету регулювання інституту мають бути властиві всі ознаки предмета регулювання галузі і, крім того, додаткові специфічні ознаки. Родові ознаки, притаманні згаданим вище галузям права, найкраще відбиваються у методі правового регулювання, який обумовлюється саме властивостями його предмета, тобто в кожному інституті права має повністю відбиватися метод правового регулювання, притаманний відповідній галузі права.

На основі зазначених поглядів доводиться, що інститут адміністративної відповідальності за своїми ознаками є інститутом адміністративного права, оскільки в цьому інституті повністю відбивається метод адміністративного права і, крім того, адміністративну відповідальність можна вважати однією із самостійних форм реалізації саме виконавчої влади.

У межах адміністративного права за призначенням пропонується виділяти статусні і функціональні інститути. Причому інститут адміністративної відповідальності слід вважати функціональним інститутом, через який реалізується регулятивна динамічна функція адміністративного права.

Далі обґрунтовано положення про те, що основу інституту складає його нормативна конструкція. Під нормативною конструкцією слід розуміти сукупність правових норм, які описують певне правове явище як узагальнену модель, що може бути використана як єдине ціле для регулювання багатьох видів суспільних відносин. Так, нормативну конструкцію адміністративної відповідальності утворюють норми, що містяться у розділі I, загальній частині розділу II, розділах IV і V КпАП. Якщо ж до нормативної конструкції додати норми, що регулюють функціонування даної конструкції у певній сфері реалізації виконавчої влади, то утворюється інститут як відносно самостійний елемент галузі адміністративного права. У свою чергу, нормативні конструкції всіх інститутів адміністративного права зібрані разом, утворюють функціональну основу адміністративного права – його загальну частину.

Досліджуючи в контексті предмета даного підрозділу методи правового регулювання, автор доводить, що адміністративним правопорушенням притаманна протиправність двох видів:

- об'єктивна протиправність – протиправність у даному випадку означає, що діяння полягає у порушенні приписів правових норм, за що і встановлена юридична відповідальність;
- суб'єктивна протиправність, яка полягає у забороні вчинення певних діянь шляхом встановлення за них юридичної відповідальності.

Відповідно до видів протиправності пропонується виділяти і два способи побудови складів адміністративних правопорушень: деліктне регулювання і бланкетне регулювання. Деліктне регулювання полягає у встановленні юридичної відповідальності за діяння, які за своїм характером не є прямими порушеннями встановлених законом обов'язків або заборон і яким властива суб'єктивна протиправність. Бланкетне регулювання полягає у визначенні тільки санкцій за порушення норм, що містяться в інших нормативно-правових актах.

Розділ 2 “Нормативна модель адміністративної відповідальності та проблеми її удосконалення” складається з чотирьох підрозділів і присвячений концептуальним засадам побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності та питанням відповідності цим засадам сучасного інституту адміністративної відповідальності.

У підрозділі 2.1 “Принципи побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності” доводиться, що всі види юридичної відповідальності мають спільну концептуальну основу, тобто систему принципів, яка покладена в основу правового регулювання, а способи реалізації окремих принципів об’єктивно обумовлюють існування різних видів юридичної відповідальності, в тому числі й адміністративної.

Зокрема, автором відстоюється погляд, відповідно до якого існування самого принципу, ідеї відповідальності, обумовлене об’єктивними законами розвитку матеріального і духовного світу. Будь-яке соціальне нормування являє собою модель суспільних відносин в їх постійному розвитку. Визнання цього вимагає, щоб у процесі соціального нормування суспільних відносин, різновидом якого виступає правове регулювання, обов’язково були враховані закони та принципи діалектики, в тому числі закон діалектичного протиріччя та загальний принцип причинності.

У кожному правилі поведінки, яке складає зміст відповідної правової норми, закладене протиріччя, сутність якого полягає у наявності двох варіантів поведінки, обумовлених цією нормою: такого, що відповідає вимогам норми і такого, що їм суперечить. Але для того, щоб бути джерелом розвитку, протиріччя мають вирішуватись і загальна теорія діалектичного протиріччя однією з основних форм вирішення протиріч називає “перемогу” одного над іншим.

Дотримання і недотримання вимог правової норми в дисертаційному дослідженні розглядаються як наслідки прояву свободи волі індивіда, який є адресатом правової норми. З огляду на загальний закон причинності нормативне регулювання повинно враховувати існування свободи волі індивіда, яке обумовлює його неоднозначне ставлення до приписів правових норм. Для випадків недотримання приписів правової норми у праві має бути змодельований так званий “дволінійний ланцюг спричинення зі зворотним зв’язком”. Оскільки недотримання приписів правових норм (правопорушення) є соціально небажаним, його наслідок повинен мати характер такої реакції, яка б впливала на причину і певним чином усувала її. При цьому реалізація принципу причинності відповідає необхідності подолання протиріччя між правомірною і протиправною поведінкою на користь правомірної.

Автор звертає увагу на те, що існуючі у праві моделі дволінійного ланцюга спричинення відповідають основним сучасним видам юридичної відповідальності, а це є підтвердженням того, що юридична відповідальність є окремим випадком прояву фундаментального принципу причинності, і що із принципу діалектичного протиріччя і принципу причинності практично витікає принцип відповідальності, притаманний всім системам соціального нормування. Відтак,

усі види юридичної відповідальності повинні мати спільну систему принципів, яка покладена в основу їх правового регулювання.

Вихідним для побудови згаданої системи принципів є сам принцип відповідальності у нормативному регулюванні: у випадку відхилення поведінки адресата норми від припису цієї норми, з боку суб'єкта, що встановив цю норму або ним **уповноваженого**, повинна **бути** відповідна реакція. При цьому у змісті принципу відповідальності виділяються дві складові, зміст яких має визначати нормативну модель відповідальності, а саме нормативну модель відхилення від норми і нормативну модель реакції на відхилення. Для цих нормативних моделей також виділяються принципи, покладені в основу правового регулювання.

Базовими для нормативної моделі реакції на відхилення від норми пропонується визнати:

- принцип реалізованості реакції – нормативна модель реакції на відхилення від норми обов'язково має містити в собі механізм практичної реалізації заходу впливу, застосування якого становить зміст самої реакції;
- принцип адекватності реакції – виходячи з того, що реакція має на меті певним чином компенсувати відхилення або досягти іншої мети реагування, вона має бути адекватною самому відхиленню. Іншими словами, реакція має бути необхідною і достатньою для досягнення мети реагування (відповідальності);

Похідними від принципу адекватності реакції є принципи:

- об'єктивності оцінки;
- об'єктивності істини;
- достовірності джерел інформації;
- належного суб'єкта ініціювання реакції;
- необхідності підстав ініціювання реакції;
- достатності підстав об'єктивної оцінки;
- фаховості суб'єкта оцінки;
- страхування об'єктивності.

У свою чергу, базовими для нормативної моделі відхилення від норми (правопорушення) пропонується визнати принципи:

- формалізації відхилення;
- пропорційності рівня нормативної деталізації відхилення і точності визначення меж можливої реакції;
- відповідності об'єкта реакції адресату норми;
- належної спрямованості реакції;
- дієвості реакції;
- конкретності ознак об'єктивної сторони;
- об'єктивної обумовленості діяння волею відповідного суб'єкта і адекватного відображення цього діяння у його свідомості;
- конкретизації реакції.

Серед принципів побудови нормативної моделі юридичної відповідальності окремо виділяється принцип, який має значення для розмежування конк-

ретних видів юридичної відповідальності – принцип подолання неочевидності: якщо конструкція об'єктивної сторони діяння допускає неочевидність у зв'язку між суб'єктом і об'єктивною стороною діяння, з'ясування об'єктивної істини має здійснюватись з дотриманням принципів правосуддя.

Залежно від ступеня можливої неочевидності зв'язку між суб'єктом і об'єктивною стороною певного діяння виділяються три основні процесуальні конструкції юридичної відповідальності:

- а) автоматична – в тих випадках, коли зазначений зв'язок є абсолютно очевидним, а конкретна міра відповідальності визначена заздалегідь, що виключає необхідність опосередкування її визначення процедурою правозастосування;
- б) адміністративна – в тих випадках, коли зазначений зв'язок є достатньо очевидним, може бути виявлений безпосередньо під час вчинення протиправного діяння, але визначення конкретної міри відповідальності потребує опосередкування процедурою правозастосування;
- в) правосуддя – в тих випадках, коли зазначений зв'язок є переважно неочевидним, може бути виявлений переважно через здійснення специфічної діяльності щодо відновлення характеристик діяння за його наслідками і визначення конкретної міри відповідальності потребує опосередкування процедурою правозастосування.

Оскільки реалізація процесуальної конструкції адміністративного типу доцільна у випадках з незначним ступенем неочевидності зв'язку між суб'єктом і об'єктивною стороною певного діяння, то в конструкціях відповідних правопорушень має бути врахована ця обставина, тобто ключовим елементом об'єктивної сторони правопорушення мають бути характеристики власне діяння, а не його наслідків.

У підрозділі 2.2 “Вплив принципу верховенства права на нормативну модель адміністративної відповідальності” розкриваються напрямки впливу фундаментального принципу верховенства права на нормативну модель адміністративної відповідальності.

Забезпечення реалізації принципу верховенства права у сфері адміністративної відповідальності, на думку автора, досягається шляхом закріплення в адміністративно-деліктному законодавстві принципів адміністративної відповідальності та принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, які є похідними від принципу верховенства права. Такими, зокрема, пропонується визнати принцип відповідальності за вину, принцип презумпції невинуватості, принцип обмеження формальності підстав адміністративної відповідальності, принцип об'єктивності істини та принцип абсолютної оскаржуваності рішень у справах про адміністративні правопорушення.

Кожен із зазначених принципів розглядається з позицій чинного законодавства і висловлюється низка пропозицій щодо удосконалення відповідного правового регулювання. У контексті удосконалення принципів відповідальності за вину та принципу презумпції невинуватості, запропоновано до вже відомих форм вини у вигляді умислу та необережності додати такі форми вини, як намір та необачність. Про намір можна казати тоді, коли особа усвідомлювала характер

(або зміст) вчинюваного протиправного діяння і бажала його вчинення, а необачність – якщо особа не бажала вчинення протиправного діяння, але вчинила його за умов, коли могла і повинна була уникнути його вчинення.

Обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, на думку автора, повинні враховуватися тоді, коли буде встановлено зв'язок між їх наявністю та фактом і характером вчиненого діяння.

Принцип обмеження формальності підстав адміністративної відповідальності проявляється в тому, що законодавець має визначити обставини, за яких навіть за наявності формальних ознак складу адміністративного правопорушення особа, яка його вчинила, звільняється від відповідальності. В чинному КпАП такими є крайня необхідність, необхідна оборона та стан неосудності.

Поряд з цим зазначений перелік обставин, що виключають адміністративну відповідальність, на думку автора, не є повним і його пропонується доповнити, наприклад, положенням про те, що особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення, якщо його вчинення було обумовлене необхідністю реалізації її прав, законних інтересів, трудових чи службових обов'язків та неможливістю діяти іншим чином або утриматись від дії внаслідок незабезпечення державою або державними органами чи органами місцевого самоврядування, їх посадовими чи службовими особами умов для її правомірної поведінки.

Серед принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, прямо пов'язаними з принципом верховенства права, виділяються принцип об'єктивності істини та принцип абсолютної оскаржуваності рішень у справах про адміністративні правопорушення. Для реалізації останнього запропоновано використання аналогії апеляційного і касаційного провадження у кримінальних або цивільних справах.

У підрозділі 2.3 *“Особливості підстав адміністративної відповідальності”* обґрунтовуються авторські погляди на найбільш поширені проблеми підстав адміністративної відповідальності, а також висвітлюються особливості окремих елементів складів адміністративних правопорушень, обумовлені впливом принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності.

Стосовно з'ясування сутності адміністративного проступку з точки зору його суспільної шкідливості або суспільної небезпечності обґрунтовується погляд, відповідно до якого критерії поділу між цими двома якісними характеристиками напряду залежать від існуючої в суспільстві системи цінностей, але зазначене питання становить інтерес у зв'язку з проблемою розмежування адміністративних правопорушень і злочинів.

Одним із таких критеріїв пропонується вважати не рівень суспільної шкідливості діяння як такий, а характер шкоди, яка завдається цим діянням відповідним суспільним відносинам. На думку автора, шкода повинна мати форму реальних істотних матеріальних або особистих втрат, або виражатись у формі потенційної можливості чи загрози таких втрат. При цьому розмежування між адміністративними правопорушеннями і злочинами доцільно було б проводити взагалі за критерієм наявності чи відсутності такої шкоди.

Що стосується змісту терміна “адміністративний” у понятті “адміністративне правопорушення”, то автором відстоюється позиція, відповідно до якої цей термін у зазначених поняттях означає те, **за що саме** передбачена адміністративна відповідальність і він жодним чином не стосується характеристики об’єкта правопорушення.

Окрема увага в цьому підрозділі приділяється висвітленню особливостей визначення підстав адміністративної відповідальності для певних видів спеціальних суб’єктів. Так, наприклад, для посадових осіб пропонується встановити правило, відповідно до якого посадова особа притягується до адміністративної відповідальності за адміністративні правопорушення у таких випадках:

- коли її дії або бездіяльність обумовили вчинення правопорушень, передбачених у відповідній частині (статті, главі тощо) закону, іншими особами;
- коли її дії або бездіяльність безпосередньо спричинили наслідки, передбачені у відповідній частині (статті, главі тощо) закону.

Автором обґрунтовується також положення про те, що для окремих видів суб’єктів адміністративних правопорушень наявність у них ознак спеціального суб’єкта фактично означає визнання вчиненого ними діяння об’єктивно винним, тобто таким, коли правопорушення не може бути вчинене **поза волею** і свідомістю особи. Такі ситуації виникають тоді, коли набуття правового статусу з ознаками спеціального суб’єкта обумовлено знанням відповідних норм та усвідомленням необхідності їх дотримання. Зокрема, такими суб’єктами пропонується вважати водіїв, посадових осіб, працівників торгівлі, громадського харчування, сфери послуг тощо.

Враховуючи те, що суб’єктами адміністративної відповідальності, крім фізичних, можуть бути і юридичні особи, окремо розглядаються відмінності, які відрізняють юридичних осіб як суб’єктів правовідносин та обумовлюють особливості нормативної моделі адміністративної відповідальності цих осіб. До таких особливостей, зокрема, пропонується віднести:

- відсутність у юридичних осіб власних психічних характеристик;
- участь юридичних осіб у правовідносинах через уповноважених представників;
- наявність у юридичних осіб внутрішньої організаційної структури;
- специфічні параметри оцінки діяльності юридичних осіб.

У підрозділі 2.4 “Адміністративні стягнення та інші адміністративні санкції” досліджуються проблеми практичного застосування окремих видів адміністративних стягнень, а також санкцій, що застосовуються в адміністративному порядку до юридичних осіб.

На підставі аналізу правової природи та умов застосування такого адміністративного стягнення як конфіскація обґрунтовано погляди про те, що в переважній більшості передбачених КпАП випадків конфіскація як адміністративне стягнення не може бути застосована. Основною причиною цього є неузгодженість між нормами загальної частини КпАП, нормами Особливої частини розділу II КпАП, а також Цивільним кодексом України. По-перше, декілька статей

КпАП передбачають застосування конфіскації відносно предметів, які не можуть знаходитись у приватній власності правопорушника. По-друге, частина статей передбачає конфіскацію предметів, які не належать ані до знарядь вчинення правопорушення, ані до його безпосереднього об'єкта. В окремих випадках передбачається застосування конфіскації за правопорушення, вчинені посадовими особами.

Виходячи з вищенаведеного, обґрунтовано положення про те, що в арсеналі адміністративних стягнень, що накладаються на фізичних осіб, а також санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, не вистачає такого, яке б на законних підставах давало можливість примусово вилучати певне майно без встановлення обов'язкових вимог щодо визначення права власності на це майно. Такий захід пропонується назвати “безкомпенсаційним вилученням”.

Крім того, акцентовано увагу на тому, що зміст і порядок виконання адміністративного стягнення у вигляді позбавлення спеціального права наданого даному громадянину не відповідає його назві. Відповідно до норм КпАП фактично відбувається не позбавлення, наприклад, права керування транспортним засобом, а тимчасове обмеження можливості використання наданого суб'єктивного права через вилучення документа, що підтверджує його наявність.

На думку автора, позбавлення будь-якого суб'єктивного права, отримання якого підтверджується відповідним документом, має відбуватися через скасування цього документа. Крім того, якщо відбувається позбавлення спеціального права, то його відновлення має здійснюватись у повній відповідності до передбаченої законом процедури первинного набуття цього права.

Крім того, обґрунтовується позиція стосовно необхідності запровадження такого механізму застосування адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, який унеможливує зловживання ним. Елементами такого механізму можуть бути, наприклад, обмеження можливості застосування адміністративного арешту за правопорушення, яке вчинене особою вперше; закріплення можливості оскарження рішення суду щодо застосування адміністративного арешту; забезпечення обов'язкової участі у провадженні у справі про адміністративне правопорушення, за яке може застосовуватись адміністративний арешт, захисника тощо.

У результаті аналізу законодавства, яким передбачено адміністративну відповідальність юридичних осіб, автор робить висновок про те, що на відміну від адміністративних стягнень, що застосовуються до фізичних осіб, заходи адміністративної відповідальності юридичних осіб є набагато більш різноманітними, і ними, з урахуванням відповідного рівня узагальнення, можуть виступати:

- фінансові санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, розмір яких встановлюється у грошовому еквіваленті;
- майнові санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або, за клопотанням органу адміністративної юрисдикції, судовому порядку стягнення, що передбачають перехід права власності на майно, цінні папери, доходи або інші об'єкти цивільних прав без визначення їх вартісного еквівалента;

- обмежувальні санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному порядку стягнення, що передбачають обмеження дієздатності юридичних осіб стосовно певних видів діяльності;
- організаційні санкції – застосовувані до юридичних осіб в адміністративному або, за клопотанням органу адміністративної юрисдикції, судовому порядку, стягнення, що передбачають примусову реорганізацію або припинення юридичної особи.

Розділ 3 “Проблеми систематизації законодавства про адміністративну відповідальність” присвячений висвітленню досвіду систематизації адміністративно-деліктного законодавства деяких зарубіжних країн, визначенню концептуальних засад кодифікації вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства та обґрунтуванню структури відповідного нормативно-правового акта з урахуванням принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності.

У підрозділі 3.1 “Зарубіжний досвід систематизації законодавства про адміністративну відповідальність” аналізується досвід систематизації адміністративно-деліктного законодавства Російської Федерації, Республіки Білорусь, Азербайджанської Республіки, Республіки Казахстан, Киргизької Республіки.

На підставі аналізу відповідних нормативно-правових актів обґрунтовано положення про те, що загальним для нових кодексів про адміністративні правопорушення (проступки) Російської Федерації, Республіки Білорусь, Азербайджанської республіки, Киргизької республіки є визнання адміністративної відповідальності юридичних осіб і тенденція щодо включення до кодексу всіх складів адміністративних правопорушень (крім РФ, де існує дворівнева система законодавства про адміністративні правопорушення). У розглянутих Кодексах продовжено реалізацію концепції, яка була розроблена ще за часів СРСР. Головною увагу зосереджено на концентрації в одному документі складів адміністративних правопорушень і практично не приділено уваги удосконаленню процесуальної форми і принципів реалізації адміністративної відповідальності, за винятком норм, що регламентують заходи щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення юридичних осіб. У жодному кодексі не йдеться про особливості провадження у справах про адміністративні правопорушення юридичних осіб.

У той же час звертається увага на те, що для кожного з проаналізованих нормативно-правових актів властиві певні новели, частина яких може бути врахована і у вітчизняній нормотворчій діяльності. Це стосується, зокрема, гарантій прав особи, що притягається до адміністративної відповідальності, потерпілого, а також інших осіб, що беруть участь у справі; відповідальності свідка, фахівця, експерта, перекладача за відмову з’явитися за викликом судді, органу, посадовця, у провадженні яких знаходиться справа про адміністративне правопорушення, і за неналежне виконання обов’язків, покладених на вказаних осіб; відводу суб’єкта адміністративної юрисдикції; перегляду постанов і рішень у справах про адміністративні правопорушення; особливостей провадження у справах осіб, які мають привілеї та імунітет від адміністративної відповідальності тощо.

Підрозділ 3.2 “Концептуальні засади систематизації сучасного законодавства про адміністративну відповідальність” присвячений аналізу можливих способів систематизації вітчизняного законодавства про адміністративну відповідальність.

Автором обґрунтовуються погляди про те, що систематизація законодавства про адміністративну відповідальність в Україні може здійснюватися двома основними способами, які умовно можна назвати “суцільна кодифікація” та “концептуальна кодифікація”.

Суцільна кодифікація полягає в тому, що за основу майбутнього кодифіковано акта береться чинний КпАП, при цьому в нього включаються норми, які передбачають адміністративну відповідальність і фізичних і юридичних осіб, але які знаходяться за межами чинного КпАП. При цьому доопрацьовується загальна частина КпАП з урахуванням особливостей відповідальності юридичних осіб.

Концептуальна кодифікація передбачає не об’єднання в одному нормативно-правовому акті абсолютно всіх норм, що стосуються адміністративної відповідальності, а створення єдиної, логічної і стабільної нормативної конструкції адміністративної відповідальності на основі системи відповідних принципів. У такому варіанті кодифікації обов’язково необхідно передбачити норми, які б розповсюджували дію норм-принципів відповідного кодифікованого акта на всі випадки притягнення до адміністративної відповідальності, в тому числі за правопорушення, склади яких передбачені в інших законах. Обов’язковими для застосування, зокрема, мають бути принципи адміністративної відповідальності та основні принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення.

На думку автора, суцільна кодифікація є недоцільною з огляду на об’єктивні труднощі із виділенням складів адміністративних правопорушень юридичних осіб із відповідних нормативно-правових актів, а також з огляду на велику кількість різновидів процедур притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, що суттєво ускладнює процес нормативного оформлення провадження у відповідних справах.

Поряд з цим автор відстоює пріоритет концептуальної кодифікації”, вважаючи перевагами реалізації цього способу стабільність кодифікованого акта, можливість чіткого опису нормативної конструкції адміністративної відповідальності та принципів її реалізації. Крім того, створення концептуального кодексу відповідає загальним тенденціям розвитку адміністративного законодавства України.

У підрозділі 3.3 “Актуальні проблеми сучасного етапу систематизації законодавства про адміністративну відповідальність” автор пропонує власне бачення структури систематизованого нормативно-правового акта, який пропонується назвати “Кодекс України про адміністративну відповідальність” (далі – Кодекс).

На думку автора, найбільшими структурними одиницями Кодексу мають бути такі, які забезпечують реалізацію двох принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності: принципу формалізації процедури реакції та принципу формалізації відхилення. Це обумовлює наявність у складі

Кодексу трьох обов'язкових частин: загальної, матеріальної і процесуальної. У даному випадку терміни “загальна”, “матеріальна” та “процесуальна” відображають, перш за все, зміст відповідних структурних одиниць Кодексу і не обов'язково повинні бути відображені у їх назвах.

Виходячи із концептуального призначення Кодексу, його завданнями пропонується визнати створення системи принципів, які мають реалізовуватись у всіх випадках притягнення різноманітних суб'єктів до адміністративної відповідальності незалежно від того, яким нормативним актом передбачено встановлення і реалізація такої відповідальності.

Матеріальна частина Кодексу повинна містити основну частину нормативної моделі адміністративної відповідальності. При цьому в цій частині мають бути сконцентровані норми, які утворюють її концептуальну складову. Іншими словами, в цій частині належне місце має бути відведене принципам адміністративної відповідальності, які повинні бути сформульовані таким чином, щоб їх можна було використати без додаткового тлумачення, в тому числі й при створенні нових складів адміністративних правопорушень.

Процесуальна частина повинна розпочинатись із завдань та принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення. Це особливо важливо з огляду на те, що детальна регламентація процедур розгляду справ про адміністративні правопорушення юридичних осіб в Кодексі неможлива і в той же час у кожному випадку мають дотримуватись принципи провадження, які повинні бути однаковими для провадження у справах про адміністративні правопорушення як фізичних, так і юридичних осіб.

Останнім розділом Кодексу пропонується розділ “Окремі підстави адміністративної відповідальності”, в який повинні, на думку автора, увійти склади правопорушень та санкції за їх вчинення. При формуванні цього розділу пропонується переглянути існуючий перелік адміністративних правопорушень і видалити із нього ті, які є застарілими або суперечать самій ідеї адміністративної відповідальності.

Крім загальних ідей щодо структури Кодексу, автором запропоновано конкретні заходи щодо впровадження принципів побудови нормативної моделі адміністративної відповідальності та принципів реалізації цієї моделі. Запропонована автором структура Кодексу викладена у додатку 1 до дисертації.

Розділ 4 “Реалізація нормативної моделі адміністративної відповідальності” присвячений дослідженню проблем реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності з урахуванням сформульованих раніше принципів побудови цієї моделі.

У підрозділі 4.1 “*Принципи реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності*” реалізація адміністративної відповідальності розглядається з позицій теорії управління з урахуванням синергетичного підходу, що дає можливість визначити низку принципів, які мають бути враховані при удосконаленні нормативної конструкції адміністративної відповідальності, а саме:

- a) принцип реординації – для досягнення максимального коефіцієнта корисної дії правової норми необхідно забезпечити умови для її реалізації, відсутність

яких має бути підставою для звільнення особи від адміністративної відповідальності за порушення правової норми;

- б) принцип адекватності та абсолютної реалізації стягнення – адміністративні стягнення або інші санкції, які передбачені за вчинення адміністративного правопорушення, повинні забезпечувати максимальну стримуючу від вчинення правопорушення здатність та бути абсолютно реалізовуваними;
- в) принцип забезпечення гарантій виявлення підстав адміністративної відповідальності (правопорушень):
 - у сферах, де здійснюється державне регулювання за допомогою нормативно-правових актів, що встановлюють обов'язки або заборони для адресатів відповідних норм, повинен забезпечуватись достатній контроль для виявлення і фіксації правопорушень;
 - серед складів адміністративних правопорушень повинні бути мінімізовані такі з них, об'єктивна сторона яких полягає в діях або бездіяльності, які або не піддаються державному контролю, або результативність яких є незначною;
 - перелік джерел доказів у справах про адміністративні правопорушення повинен забезпечувати максимальну результативність державного контролю;
 - термін, протягом якого можливе притягнення до адміністративної відповідальності, не повинен бути меншим за періодичність державного контролю.

Для кожного із зазначених принципів запропоновано і способи їх формалізації. Так, для реалізації принципу адекватності та абсолютної реалізації стягнення, а також для надання адміністративній відповідальності реальних виховних властивостей пропонується: по-перше, забезпечити відповідність адміністративних стягнень у вигляді штрафу рівню фактичних доходів правопорушника та встановити такі розміри штрафів, щоб інтерес в уникненні адміністративної відповідальності переважав інтерес у вчиненні адміністративного правопорушення і, таким чином, утримував би особу від його вчинення. При цьому за базову одиницю виміру розміру штрафу доцільно було б узяти розмір одноденного доходу особи. По-друге, обґрунтовується необхідність забезпечення абсолютного виконання адміністративних стягнень незалежно від особистих характеристик та майнового стану правопорушника. При цьому важлива роль відводиться системі заміни стягнень з використанням такого їх виду, як громадські роботи. На думку автора, за умов реалізації зазначених підходів адміністративна відповідальність може покращити свої виховні властивості і поступово, від формування у людей спочатку маргінальної правомірної поведінки перейти до формування конформістської, а можливо і звичної правомірної поведінки.

Далі обґрунтовуються позиції автора стосовно способів забезпечення виявлення і фіксації правопорушень в умовах, коли неможливо забезпечити належний державний контроль. Зокрема розглядається ситуація, коли особа, чий права порушені, звертається до адміністративного суду із адміністративним позовом на рішення, дії або бездіяльність відповідного державного органу і в процесі розгляду адміністративної справи встановлюється факт вчинення адміністративного правопорушення відповідними посадовими особами. Такий

порядок може використовуватись у тих випадках, коли розгляд справ про адміністративні правопорушення віднесено до компетенції судів, а суб'єктом адміністративного правопорушення є посадові особи органів влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, діяльність яких не охоплюється систематичним державним контролем.

Досить ефективним, на думку автора, може бути надання громадянам права прямого звернення до органів адміністративної юрисдикції із заявами про притягнення певних осіб до адміністративної відповідальності.

У контексті розгляду принципу забезпечення гарантій виявлення підстав адміністративної відповідальності обґрунтовуються погляди автора щодо термінів, протягом яких можливе притягнення до адміністративної відповідальності, та пропонуються правила їх обчислення.

У підрозділі 4.2 *“Процесуальні засади адміністративної відповідальності”* досліджуються провадження щодо притягнення до адміністративної відповідальності фізичних та юридичних осіб.

Зокрема обґрунтовується, що процесуальну основу адміністративної відповідальності становить адміністративний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, який базується на принципах деліктного процесу розшукового типу. Це проявляється в тому, що в переважній більшості випадків адміністративне розслідування, розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування за результатами такого розгляду адміністративних стягнень відбувається в межах одного уповноваженого органу. Крім того, провадженню у справах про адміністративні правопорушення не властивий принцип змагальності, притаманний правосуддю. Причому розшуковий тип процесу зберігається при вирішенні таких справ і судами і органами виконавчої влади, і при визначенні правової природи проваджень, пов'язаних з притягненням до юридичної відповідальності, слід звертати увагу не стільки на суб'єкта, наділеного юрисдикційними повноваженнями, скільки на процесуальні характеристики процедури притягнення до відповідальності.

На підставі аналізу описаних у законодавстві проваджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб автором виділяються і детально характеризуються такі їх види:

- 1) за особливостями стадії адміністративного розслідування:
 - автономне провадження;
 - об'єднане провадження.
- 2) за характеристиками типу деліктного процесу:
 - адміністративне провадження;
 - квазісудове провадження.

На думку автора, саме багатоманітність проваджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб значною мірою ускладнює систематизацію відповідного законодавства з огляду на неможливість встановлення єдиної уніфікованої процедури порушення, розгляду і вирішення справ про притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб,

і ця проблема має бути врахована в процесі систематизації законодавства про адміністративну відповідальність.

У підрозділі 4.3 “Органи місцевого самоврядування та суди як органи адміністративної юрисдикції” розглядаються особливості функціонування органів місцевого самоврядування та судів як органів адміністративної юрисдикції.

Аналізуючи склад адміністративних правопорушень, підвідомчих адміністративним комісіям та виконавчим комітетам відповідних рад, автор приєднується до думки, що їх існування як органів адміністративної юрисдикції значною мірою є недоцільним з огляду на існування органів виконавчої влади, що здійснюють державний контроль у відповідних сферах, і здатних більш якісно здійснювати адміністративно-юрисдикційні функції.

В той же час слід зазначити, що органи місцевого самоврядування наділені повноваженнями видавати нормативно-правові акти з питань, віднесених до їх компетенції. З урахуванням цього абсолютне позбавлення таких органів адміністративно-юрисдикційних повноважень позбавляє їх значної частини інструментів впливу на порушників норм, які видаються саме цими органами. На думку автора, відповідне коригування адміністративно-юрисдикційних повноважень органів місцевого самоврядування має відбутися, але при цьому у них повинні залишитись **такі** повноваження стосовно притягнення до адміністративної відповідальності осіб, **які** порушують вимоги нормативно-правових актів, що видаються саме цими органами.

Аналізуючи місце судів серед органів адміністративної юрисдикції, автор відстоює погляди стосовно недоцільності розширення кола справ про адміністративні правопорушення, підвідомчих судам, з огляду на очевидний характер правопорушень і відсутність у таких справах елементів спору, які потребують вирішення у судовому порядку.

Однак не можна повністю відмовлятися від судів як органів адміністративної юрисдикції. Іноді це необхідно для забезпечення неупередженості при вирішенні справи, а в окремих **випадках** необхідним є досвід суддів при оцінці адекватності деяких видів адміністративних стягнень характеру протиправних діянь. При цьому пропонується низка критеріїв, за якими може визначатись підвідомчість справ про адміністративні правопорушення судам.

По-перше, за судами пропонується залишити повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, для яких як адміністративні стягнення передбачено застосування адміністративного арешту, позбавлення спеціального права, а також конфіскація предмета, що став знаряддям вчинення або безпосереднім об’єктом вчинення правопорушення. Це обумовлено тим, що зазначені стягнення не мають зворотного характеру і обмежують особисті права громадян.

По-друге, судам повинні бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення в тих випадках, коли регулювання суспільних відносин відбувається за допомогою норм особливої частини КпАП, і в цих сферах відсутнє інше законодавче регулювання.

По-третє, судам повинні бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, об'єктом яких є суспільні відносини, регулювання яких хоча і здійснюється державою, але відсутні державні органи, наділені контрольними і юрисдикційними повноваженнями у сфері цих суспільних відносин.

У **Висновках** дисертації формулюються найбільш суттєві результати дисертаційного дослідження, отримані при вирішенні наукової проблеми визначення концептуальних засад розвитку інституту адміністративної відповідальності, а також проблем реалізації цього інституту.

Зокрема відзначається, що адміністративна відповідальність являє собою механізм реалізації в адміністративному порядку санкції правової норми, яка має форму стягнення, а інститут адміністративної відповідальності – нормативну модель цього механізму.

Адміністративна відповідальність як відносини існує в межах більш широкого кола відносин – адміністративно-деліктних. При цьому виділяються відносини об'єктивної адміністративної відповідальності та суб'єктивної адміністративної відповідальності. У роботі також сформульовано закономірності, згідно з якими відбувається розвиток адміністративно-деліктних відносин.

Для адміністративної відповідальності головною відмінністю від інших видів юридичної відповідальності є те, що вона реалізується в адміністративному порядку, в процесі реалізації державним органом своїх виконавчо-розпорядчих повноважень. При цьому процедура притягнення до адміністративної відповідальності оформлена у вигляді адміністративного провадження з усіма притаманними йому ознаками.

Уявлення про роль адміністративної відповідальності в умовах сучасного суспільства дають три її основні концепції – управлінська, публічно-сервісна та правозахисна. Відповідно до управлінської концепції адміністративна відповідальність являє собою специфічний засіб реалізації примусового методу державного управління. У контексті публічно-сервісної концепції адміністративна відповідальність може виступати як засіб забезпечення виконання зобов'язань, що випливають із договорів та інших відносин, які не належать до державного управління. З погляду правозахисної концепції, адміністративна відповідальність є елементом механізму захисту прав і свобод громадян.

У структурі системи права інститут адміністративної відповідальності є функціональним інститутом адміністративного права, а сама адміністративна відповідальність може вважатись однією із форм реалізації виконавчої влади.

Основу інституту адміністративної відповідальності складає його нормативна конструкція. Під нормативною конструкцією в даному випадку слід розуміти сукупність правових норм, які описують адміністративну відповідальність як узагальнену модель, що може бути використана як основа для адміністративно-деліктного регулювання багатьох видів суспільних відносин.

Концептуальними джерелами інституту адміністративної відповідальності виступають теорія правового регулювання і теорія управління, причому перша визначає особливості нормативної конструкції адміністративної відповідальності, а друга – змістовне наповнення елементів цієї конструкції.

Всі види юридичної відповідальності, і в тому числі адміністративна відповідальність, мають спільну концептуальну основу, тобто систему принципів, яка покладена в основу правового регулювання. Вихідним для побудови згаданої системи принципів є принцип відповідальності у нормативному регулюванні. Його сутність полягає в тому, що у випадку відхилення поведінки адресата відповідної норми від припису цієї норми, з боку суб'єкта, що встановив цю норму, або ним уповноваженого **органу**, повинна бути певна реакція. У змісті принципу відповідальності виділяються дві складові, зміст яких визначатиме нормативну модель відповідальності, а саме нормативну модель відхилення від норми і нормативну модель реакції на відхилення. У висновках охарактеризовано зміст кожного із принципів, які мають бути покладені в основу побудови обох зазначених нормативних моделей.

Ключовим для визначення видів юридичної відповідальності є принцип подолання неочевидності між суб'єктом та об'єктивною стороною правопорушення і, залежно від характеру неочевидності, існує три процесуальні конструкції юридичної відповідальності: автоматична, адміністративна і правосуддя.

Нормативна модель адміністративної відповідальності повинна створюватись з урахуванням фундаментального принципу верховенства права. Дія принципу верховенства права у сфері адміністративної відповідальності проявляється у принципах адміністративної відповідальності та принципах провадження у справах про адміністративні правопорушення, які є похідними від принципу верховенства права. Такими, зокрема, є: принцип відповідальності за вину; принцип презумпції невинуватості; принцип обмеження формальності підстав адміністративної відповідальності; принцип об'єктивності істини та принцип абсолютної оскаржуваності рішень у справах про адміністративні правопорушення.

Практичними заходами щодо реалізації зазначених вище принципів, повинні стати наступні:

- для подолання **об'єктивного ставлення у вину** та урахування формальності складів адміністративних правопорушень необхідно розширити існуючий перелік форм вини для адміністративних правопорушень за рахунок введення таких її форм, як намір та необачність;
- обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність, повинні враховуватися тільки в тих випадках, коли буде встановлено зв'язок між їх наявністю та фактом і характером вчиненого діяння;
- слід визнати, що особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності за вчинене правопорушення, якщо це вчинення було обумовлене необхідністю реалізації її прав, законних інтересів або трудових чи службових обов'язків та водночас неможливістю діяти іншим чином або утриматись від дії внаслідок незабезпечення державою або державними органами чи органами місцевого самоврядування, або їх посадовими чи службовими особами умов для її правомірної поведінки;
- запровадження порядку оскарження рішень у справах про адміністративні правопорушення у випадках, коли такі рішення приймаються судами. Порядок

такого оскарження має бути аналогічним апеляційному та касаційному провадженням у кримінальному та цивільному процесах.

Формалізація нормативної моделі адміністративної відповідальності повинна відбуватися через систематизацію законодавства про адміністративну відповідальність (адміністративно-деліктного законодавства) з урахуванням досвіду систематизації відповідного законодавства у зарубіжних країнах.

Систематизація законодавства про адміністративну відповідальність в Україні може здійснюватися двома основними способами, які умовно можна назвати “суцільна кодифікація” та “концептуальна кодифікація”. Суцільна кодифікація полягає в тому, що до кодифікованого акта включаються абсолютно всі норми, які передбачають адміністративну відповідальність як фізичних, так і юридичних осіб. Концептуальна кодифікація передбачає не об’єднання в одному нормативно-правовому акті абсолютно всіх норм, що стосуються адміністративної відповідальності, а створення в окремому нормативно-правовому акті єдиної, логічної і стабільної нормативної конструкції адміністративної відповідальності на основі системи відповідних принципів.

Більш прийнятною для України виглядає концептуальна кодифікація. Перевагами реалізації цього способу є стабільність кодифікованого акта, можливість чіткого опису нормативної конструкції адміністративної відповідальності та принципів її реалізації.

Реалізація нормативної моделі адміністративної відповідальності також повинна базуватися на системі відповідних принципів. Принципами реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності, які мають бути враховані при удосконаленні інституту адміністративної відповідальності, є принцип реординації, принцип адекватності та абсолютної реалізації стягнення; принцип забезпечення гарантій виявлення підстав адміністративної відповідальності (правопорушень).

Практичними заходами щодо реалізації зазначених вище принципів повинні стати наступні:

- забезпечення відповідності адміністративних стягнень у вигляді штрафу рівню фактичних доходів правопорушника та встановлення таких розмірів штрафів, щоб інтерес в уникненні адміністративної відповідальності переважав інтерес у вчиненні адміністративного правопорушення і, таким чином, утримував би особу від його вчинення;
- забезпечення абсолютного виконання адміністративних стягнень незалежно від особистих характеристик та майнового стану правопорушника. При цьому повинен бути створений механізм заміни стягнень з використанням такого їх виду, як громадські роботи;
- з огляду на обмеженість підстав застосування конфіскації, в арсеналі адміністративних стягнень, що накладаються на фізичних осіб, а також санкцій, що застосовуються до юридичних осіб, необхідно передбачити такі, які б на законних підставах давали б можливість примусово вилучати певне майно без встановлення обов’язкових вимог щодо визначення права власності на це майно (“безкомпенсаційне вилучення”);

- адміністративне стягнення у вигляді позбавлення будь-якого суб'єктивного права, отримання якого підтверджується відповідним документом, повинно відбуватися через скасування цього документа. Крім того, якщо відбувається позбавлення спеціального права, то його відновлення повинно здійснюватися у повній відповідності до передбаченої законом процедури первинного набуття цього права;
- у сферах, де здійснюється державне регулювання за допомогою нормативно-правових актів, що встановлюють обов'язки або заборони для адресатів відповідних норм, має забезпечуватись достатній контроль для виявлення і фіксації правопорушень;
- коли організація належного державного контролю є неможливою, справи про адміністративні правопорушення можуть розглядатися в тому випадку, коли особа, чії права порушені, звертається, наприклад, до адміністративного суду із адміністративним позовом на рішення, дії або бездіяльність відповідного державного органу, і в процесі розгляду справи за цим позовом буде встановлено факт вчинення адміністративного правопорушення відповідними посадовими особами;
- надання громадянам права прямого звернення до органів адміністративної юрисдикції із заявами про притягнення певних осіб до адміністративної відповідальності;
- заходи адміністративної відповідальності до юридичних осіб можуть застосовуватися у строк, що не перевищує встановленої законодавством періодичності планових перевірок уповноваженими органами (посадовими особами);
- заходи адміністративної відповідальності до юридичних осіб за вчинення адміністративних правопорушень, виявлених під час позапланових перевірок уповноваженими органами (посадовими особами), можуть застосовуватися протягом трьох місяців після виявлення відповідного адміністративного правопорушення;
- якщо за вчинення адміністративного правопорушення передбачена відповідальність одночасно юридичної та її посадової (службової) особи, правила щодо застосування заходів адміністративної відповідальності, передбачені для юридичних осіб, застосовуються і до фізичних осіб.

Процесуальну основу реалізації адміністративної відповідальності становить адміністративний порядок провадження у справах про адміністративні правопорушення, який базується на принципах деліктного процесу розшукового типу.

Серед проваджень щодо притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб виділяються такі їх види:

- 1) за особливостями стадії адміністративного розслідування: автономне провадження та об'єднане провадження;
- 2) за характеристиками типу деліктного процесу: адміністративне провадження та квазісудове провадження.

Багатоманітність процесуальних конструкцій адміністративної відповідальності юридичних осіб значною мірою ускладнює систематизацію відповідного

законодавства з огляду на неможливість встановлення єдиної уніфікованої процедури порушення, розгляду і вирішення справ про притягнення до адміністративної відповідальності юридичних осіб, і ця проблема повинна бути врахована у процесі систематизації законодавства про адміністративну відповідальність.

Слід визнати недоцільним розширення кола справ про адміністративні правопорушення, підвідомчих судам, з огляду на очевидний характер правопорушень і відсутність у таких справах елементів спору, які потребують вирішення у судовому порядку. Проте не можна повністю відмовлятися від наявності судів у системі органів адміністративної юрисдикції:

- за судами слід залишити повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, за вчинення яких передбачено застосування адміністративного арешту, позбавлення спеціального права, а також конфіскації;
- судам повинні бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення в тих випадках, коли регулювання суспільних відносин відбувається за допомогою норм особливої частини КпАП, і в цих сферах відсутнє інше законодавче регулювання;
- судам повинні бути підвідомчі справи про адміністративні правопорушення, об'єктом яких є суспільні відносини, регулювання яких хоча і здійснюється державою, але відсутні державні органи, наділені контрольними і юрисдикційними повноваженнями у сфері цих суспільних відносин.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ

Індивідуальна монографія

1. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: Монографія. – Суми: “Університетська книга”, 2006. – 376 с.

Коллективні монографії

2. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи / За ред. Ю.С. Шемшученка: Монографія. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2001. – С. 402-407.
3. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003 (розд. I, гл. 1.2, 1.3; розд. VI, гл. 2.1-2.3).

Статті у наукових фахових виданнях

4. Лук'янець Д. Напрями реформування адміністративно-деліктного законодавства // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Вип. 12. – К., 2001. – С. 318-333.
5. Лук'янець Д. Правова природа і особливості відповідальності за порушення законодавства про захист економічної конкуренції // Підприємництво, господарство і право. – № 8. – 2001. – С. 78-81.
6. Лук'янець Д. Про структуру системи права // Підприємництво, господарство і право. – № 12. – 2002. – С. 3-6.

7. Лук'янець Д. Нормативні конструкції як основа кодифікації в адміністративному праві // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Вип. 14. – К., 2003. – С. 263-266.
8. Лук'янець Д.М. Управлінські аспекти в концепції адміністративної відповідальності // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Вип. 19. – Одеса: “Юридична література”, 2003. – С. 116-120.
9. Лук'янець Д.М. Про структуру адміністративно-деліктних відносин // Правова держава. Щорічник наукових праць Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – Вип. 15. – К., 2004. – С. 149-156.
10. Лук'янець Д.М. Типологія юридичної відповідальності // Юридична Україна. – № 3. – 2004. – С. 4-10.
11. Лук'янець Д.М. Вина як суб'єктивна підстава адміністративної відповідальності та проблеми її визначення // Адвокат. – № 7. – 2004. – С. 3-6.
12. Лук'янець Д. Про правову природу адміністративно-господарських санкцій // Підприємництво, господарство і право. – № 3. – 2005. – С. 10-15.
13. Лук'янець Д.М. Про деякі питання методології правового регулювання // Правова держава. Випуск 16. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – С. 125-134 (9фс).
14. Лук'янець Д. Суди в системі органів адміністративної юрисдикції // Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні та політичні науки. Спецвипуск. – К: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2005. – С. 220-224.
15. Лук'янець Д. До проблеми систематизації заходів адміністративної відповідальності юридичних осіб // Підприємництво, господарство і право. – № 11. – 2005. – С. 12-16.
16. Лук'янець Д. Теорія правового регулювання як концептуальне джерело адміністративної відповідальності // Право України. – № 8. – 2005. – С. 22-25.
17. Лук'янець Д. Теорія управління як концептуальне джерело адміністративної відповідальності // Підприємництво, господарство і право. – № 9. – 2005. – С. 10-14.
18. Лук'янець Д. Парадокси деліктного регулювання // Підприємництво, господарство і право. – № 1. – 2006. – С. 77-79.
19. Лук'янець Д. Про виховні властивості адміністративної відповідальності // Право України. – № 10. – 2005. – С. 89-92.
20. Лук'янець Д. Проблеми застосування конфіскації як адміністративного стягнення // Право України. – № 2. – 2006. – С. 110-112.
21. Лук'янець Д. Методологічні аспекти визначення структури системи права // Підприємництво, господарство і право. – № 3. – 2006. – С. 7-10.
22. Лук'янець Д.М. Про концепцію адміністративної відповідальності // Малий і середній бізнес (право, держава, економіка). – № 3-4. – 2006. – С. 22-32.
23. Лук'янець Д. Форми реалізації виконавчої влади // Правова держава. Випуск 17. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2006. – С. 177-182.

24. Лук'янець Д. Принцип верховенства права у сфері адміністративної відповідальності // Українське право. – № 1. – 2006. – С. 277-284.
25. Лук'янець Д. Філософські основи та концептуальна модель юридичної відповідальності // Юридична Україна. – № 4. – 2006. – С. 4-11.
26. Лук'янець Д.М. Процесуальні засади адміністративної відповідальності // Право України. – № 7. – 2006. – С. 116-120.
27. Лук'янець Д. Процесуальні конструкції адміністративної відповідальності колективних суб'єктів // Підприємництво, господарство і право. – № 8. – 2006. – С. 35-39.
28. Авер'янов В.Б., Лук'янець Д.М., Хорощак Н.В. Актуальні питання правового регулювання адміністративної відповідальності // Часопис Київського університету права. – № 1. – 2003. – С. 19-23.
29. Авер'янов В.Б., Лук'янець Д.М., Хорощак Н.В. Чи можливе реформування інституту адміністративної відповідальності на концептуальних засадах **проекту нового КпАП?** // Адвокат. – № 1. – 2003. – С. 3-8.

Публікації в інших виданнях

30. Лук'янець Д.М. Адміністративна відповідальність у державному управлінні // Вісник державної служби України. – № 2. – 2004. – С. 27-31.
31. Відповідальність у державному управлінні та адміністративне право. Наукова доповідь / За ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – 2001.

Тези доповідей на наукових конференціях

32. Лук'янець Д. Практика застосування Конвенції про захист прав людини та основних свобод і її значення для теорії юридичної відповідальності // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні. До 50-ї річниці Конвенції про захист прав людини та основних свобод: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції: У 2-х ч. – Ч. 1 / За ред. проф. М.І. Панова. – Харків: НЮАУ ім. Ярослава Мудрого, 2000. – С. 146-149.
33. Лук'янець Д.М. Принципи адміністративного правозастосування // Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: Збірник наукових праць. – К., 2003. – С. 120-122.
34. Лук'янець Д.М. Концептуальні джерела інституту адміністративної відповідальності // Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених. IV Національна науково-теоретична конференція “Українське адміністративне право: сучасний стан і перспективи реформування”. Спеціальний випуск у двох частинах. Частина 1. – Сімферополь, 2005. – С. 88-95.
35. Лук'янець Д.М. До проблеми повноти кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. У двох частинах. Частина 1. – Сімферополь, 2006. – С. 91-95.

АНОТАЦІЯ

Лук'янець Д.М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, Київ, 2007.

Дисертація присвячена дослідженню концептуальних засад побудови та реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності. У роботі викладено авторські погляди на зміст інституту адміністративної відповідальності, місце відносин адміністративної відповідальності в системі адміністративно-деліктних відносин, сформульовані вимоги до структури нормативної моделі адміністративної відповідальності та змісту її елементів, описані сучасні концепції адміністративної відповідальності, сформульовано базові принципи побудови та реалізації нормативної моделі адміністративної відповідальності. На основі теоретичних результатів дослідження запропоновано шляхи та способи удосконалення сучасного інституту адміністративної відповідальності, а також викладена авторська концепція систематизації адміністративно-деліктного законодавства України.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, інститут адміністративної відповідальності, адміністративно-деліктні відносини, концепції адміністративної відповідальності; принципи адміністративної відповідальності.

АННОТАЦИЯ

Лукьянец Д.Н. Развитие института административной ответственности: концептуальные основы и проблемы правореализации. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины, Киев, 2007.

Диссертация посвящена исследованию концептуальных основ построения и реализации нормативной модели административной ответственности. В работе анализируются существующие подходы к определению понятия и содержанию института административной ответственности, излагается авторская позиция по данным вопросам, определяется место административной ответственности в системе административно-деликтных отношений, формулируются требования к структуре нормативной модели административной ответственности и содержанию ее элементов.

В диссертационном исследовании анализируются современные концепции административной ответственности, в частности такие, как управленческая, публично-сервисная и правозащитная, определяются характеристики института административной ответственности как составляющей отрасли адми-

нистративного права, а также соотношение административной ответственности с формами реализации исполнительной власти.

Основное место в диссертации занимает выделение и рассмотрение основных принципов построения и реализации нормативной модели административной ответственности, определение способов реализации принципа верховенства права при формировании нормативной модели административной ответственности. С учетом вышеупомянутых принципов выявлены элементы института административной ответственности, которые требуют приведения в соответствие с данными принципами.

В диссертации также рассмотрены проблемы систематизации административно-деликтного законодательства Украины. В контексте данной проблемы проанализирован опыт аналогичной деятельности в странах СНГ, сформулированы концептуальные основы формализации нормативной модели административной ответственности с учетом исторического опыта и опыта других стран, рассмотрены возможные способы систематизации и обоснован авторский вариант структуры Кодекса Украины об административной ответственности.

Ключевые слова: административная ответственность, институт административной ответственности, административно-деликтные отношения, концепции административной ответственности, принципы административной ответственности.

SUMMARY

Luk'yanets D.M. The Development of the Institute of Administrative Responsibility: Conceptual Fundamentals and Problems of Legal Realization. – Manuscript.

Thesis for a Doctor's Degree in Law, speciality 12.00.07. – Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. – V.M. Koretz'ky Institute of State and Law NAS of Ukraine, Kyiv, 2007.

The dissertation is devoted to the studies of the conceptual fundamentals of the construction and realization of the normative model of administrative responsibility. The thesis presents the author's views about the content of the institute of administrative responsibility, the position of the administrative responsibility relations in the system of administrative and delict relations, formulates the demands on the structure of the normative model of administrative responsibility and the content of its elements, describes modern concepts of administrative responsibility, formulates basic principles of the construction and realization of the normative model of administrative responsibility. The ways and means of improvement of modern institute of administrative responsibility were suggested on the basis of theoretical results of the investigation, and author's concept of the systematization of administrative and delict legislation of Ukraine was stated.

Key words: administrative responsibility, institute of administrative responsibility, administrative and delict relations, concepts of administrative responsibility; principles of administrative responsibility.

Відповідальний за випуск

.....
.....

Підписано до друку **15.08.2007**.
Формат 60x90/16. Обл.-вид. арк. **1,9**
Гарнітура Times. Тираж **130** пр.

Інформаційно-видавничий відділ
Української академії банківської справи НБУ
40030, м. Суми, вул. Петропавлівська, 57.