

ДЕМБІЦЬКА С. Л.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільного права та процесу
(Навчально-науковий інститут права
та психології Національного університету
«Львівська політехніка»)

УДК 342.97:352(477)

ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТЬ «САНКЦІЯ» ТА «АДМІНІСТРАТИВНЕ СТЯГНЕННЯ»

У статті досліджується питання застосування адміністративного стягнення. Здійснюється аналіз понять «санкція» та «адміністративне стягнення». Розкривається застосування адміністративного примусу за вчинене правопорушення та притягнення до відповідальності.

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

В статье исследуется вопрос применения административного взыскания. Осуществляется анализ понятий «санкция» и «административное взыскание». Раскрывается применение административного принуждения за совершенное правонарушение и привлечения к ответственности.

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

The article deals with the question of the application of administrative penalty. The analysis of the concepts of sanctions and administrative penalties is carried out. The application of administrative coercion for a committed offense and prosecution is revealed.

Key words: administrative penalty, sanction, coercion, punishment, administrative offense.

Вступ. Становлення ринкових відносин, формування нового простору, зміна соціальних пріоритетів призводять до необхідності по-новому, більш ґрунтовно дослідити правові інститути, які створюють фундамент правової системи та забезпечують належний рівень функціонування правових відносин у країні. Взагалі реформування адміністративного законодавства має здійснюватись шляхом оптимізації складного механізму застосування адміністративних стягнень, приведення правових норм у відповідність до положень Конституції України та чинних законів. Це, у першу чергу, гарантуватиме належний рівень дотримання державою в особі її уповноважених органів задекларованих прав та свобод громадян та юридичних осіб, а з іншого боку – забезпечить ефективне застосування правових норм до правопорушників.

Різні аспекти адміністративної відповідальності, у тому числі і адміністративних стягнень, тією чи іншою мірою висвітлювались у працях українських учених-адміністративістів: В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка, С.Т. Гончарука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Л.В. Ковалюк, І.М. Мартьянова, Ю.С. Шемшученка, О.М. Якуби та ін. Враховуючи, що підстави застосування адміністративного стягнення обумовлюють підстави адміністративної відповідальності, питання адміністративних стягнень не можна вважати дослідженим, не висвітливши підстави застосування стягнення.

Постановка завдання полягає у з'ясуванні відмінностей термінів «адміністративне стягнення» та «санкція», визначенні підстав та порядку застосування стягнення.

Результати дослідження. Одним із інструментів у реалізації завдань та функцій держави є формування оптимальної системи органів влади й управління, діяльність яких би ефективно впливала на стан боротьби з правопорушеннями. Існуюча система державних органів, наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, неспроможна повністю виконати покладені на неї завдання щодо боротьби з правопорушеннями, у тому числі й адміністративними. Збільшення чисельності суб'єктів, наділених адміністративно-юрисдикційними повноваженнями, посилення каральних заходів не дають бажаного результату. Актуальним, без сумніву, є перегляд існуючих видів адміністративних стягнень, заміна окремих із них на запобіжні заходи, що у подальшому має створити більш сприятливі умови для профілактики адміністративних правопорушень [1, с. 4].



Забезпечення умов реалізації прав громадян, попередження посягань на їхні інтереси відповідно до такого підходу є самостійною ціллю санкції. Профілактичний вплив санкції на свідомість суб'єктів регульованих відносин у цілях їх правомірної поведінки починається з моменту встановлення правової норми. Адміністративні стягнення (санкції) – це форма і міра юридичного осуду винного, протиправної поведінки, у результаті якої людина обов'язково в чомусь обмежується, чогось позбавляється [2, с. 741].

Оскільки санкції є вказівкою на заходи державного примусу, які застосовуються у випадку порушення прав і свобод, вони виступають певною мірою як загроза з боку держави тим, хто не бажає враховувати інтереси громадян. Переважна більшість суб'єктів дотримуються приписів закону добровільно. Декого стримує від порушень суб'єктивних прав страх перед юридичною відповідальністю [3, с. 133].

Державний примус є методом реалізації та складовою частиною державної влади та застосовується від імені держави тільки при виникненні необхідності усунення неправомірної поведінки, яка становить загрозу, утисняє або порушує права та свободи громадян тощо.

Вплив санкцій попереджувальний, причому він здійснюється не тільки на самого порушника, а й на його оточення, схильне до правопорушень [4, с. 420].

Більшість громадян добровільно і свідомо дотримуються норм права, моралі, правил суспільного співжиття. Однак ще не для всіх така поведінка стала нормою життя. Окремі громадяни вступають у конфлікт із загально визнаними нормами і правилами, спричиняючи своєю поведінкою необхідність застосування адміністративних стягнень. Адміністративні стягнення застосовуються до особи, яка скоїла адміністративне правопорушення, являє собою правовий наслідок недозволеного діяння – покарання правопорушника. Покарання є заходом примусовим, оскільки воно застосовується незалежно від волі і всупереч волі тих осіб, правові інтереси яких так чи інакше зачіпає [5, с. 255].

Адміністративні стягнення визначаються як «засоби захисту адміністративного права, які застосовуються адміністрацією за невиконання адміністративних норм» [6, с. 500], виділяючи три групи правовідносин із їх застосування: за порушення нормативних актів адміністрації; у справах так званого казенного управління; при боротьбі з антисоціальними елементами [7, с. 187].

У довідковій юридичній літературі відсутня однозначність у визначеннях адміністративних стягнень. Юридична енциклопедія визначає адміністративні стягнення як міру відповідальності за вчинене адміністративне правопорушення [8, с. 50].

У «Радянському енциклопедичному словнику» санкція розглядається як захід впливу, найважливіший засіб соціального контролю. Розрізняють негативні санкції, спрямовані проти відступів від соціальних норм, і позитивні санкції, що стимулюють схвалювані суспільством, групою відхилення від норм [9].

Досліджуючи адміністративну відповідальність за радянським правом, Л.В. Коваль визначав адміністративні покарання як визнання у встановленому у законі порядку винної в адміністративному правопорушенні особи такою, що підлягає відповідальності, яка виражається в тих або інших несприятливих чи неблагополучних наслідках карального змісту. Отже, автор наголошував на каральному аспекті адміністративних санкцій, вважаючи, що окрема форма адміністративної відповідальності має безпосередню мету – покарання, змістом якої є осуд протиправних дій органом, що застосовує покарання [10, с. 21].

Адміністративні стягнення (санкції) – це форма і міра юридичного осуду винного, протиправної поведінки, у результаті якої людина обов'язково в чомусь обмежується, чогось позбавляється. Забезпечення умов реалізації прав громадян, попередження посягань на їхні інтереси відповідно до такого підходу є самостійною ціллю санкції. Профілактичний вплив санкції на свідомість суб'єктів регульованих відносин у цілях їх правомірної поведінки починається з моменту встановлення правової норми [11, с. 365].

Санкції з погляду реакції соціальної групи (суспільства, трудового колективу, суспільної організації тощо) на поведінку індивіда, що відхиляється (як у позитивному, так і в негативному розумінні) від соціальних очікувань, норм і цінностей [12, с. 207]. У римському праві термін «санкція» означав покарання, що накладається на людину, яка порушувала юридичні норми [13, с. 12].

Ми погоджуємось із думкою, що адміністративне стягнення як матеріальний вияв адміністративної відповідальності, як негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка повинна відповісти за свій протиправний вчинок і понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу – є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу [14, с. 23].

На каральну спрямованість адміністративних стягнень вказував і І.І. Веремеєнко. Класифікуючи складові системи адміністративних санкцій загалом за різними критеріями, він виділяє окрему групу санкцій – «каральні адміністративно-правові санкції»: попередження, громадський осуд, штраф,



позбавлення окремих прав, адміністративний арешт, виправні роботи, конфіскація тощо. Водночас І.І. Веремеєнко вказував, що вищезазначена група санкцій ідентична адміністративним стягненням та є не випадковою. При розгляді заходів адміністративного примусу неможливо не звернути увагу на однорідність певних із них: застосування таких заходів пов'язане тільки із правопорушеннями, реалізація їх забезпечує досягнення єдиної мети, а зміст полягає у покаранні за вчинене правопорушення [15, с. 80].

Так, Г.П. Бондаренко метою адміністративного стягнення називає: а) виправлення і перевиховання правопорушників; б) запобігання вчиненню нових правопорушень як особами, на яких накладені адміністративні стягнення, так і іншими особами; в) кара за вчинений проступок [16, с. 38].

Обов'язковою ознакою адміністративного проступку є його караність. У найбільш загальному вигляді адміністративна караність означає, що за вчинення будь-якого адміністративного проступку адміністративним законодавством передбачено відповідне адміністративне стягнення. Саме застосування адміністративного стягнення, оформленого відповідним уповноваженим органом в установленому законом порядку в спеціальному індивідуальному акті, засвідчує настання адміністративної відповідальності [17, с. 162].

А.Т. Комзюк, ґрунтовно дослідивши мету адміністративних стягнень, зазначає, що «насамперед, важливо мати на увазі, що адміністративне стягнення є мірою відповідальності, правовим наслідком адміністративного правопорушення. Воно застосовується з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, у дусі додержання законів, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами». Водночас він наполягає на тому, що не слід забувати і про елемент кари, однак робить уточнення – «щодо каральної властивості стягнення можна зробити висновок, що точніше буде називати його метою не стягнення, а, так би мовити, станом покараності особи» [18, с. 226].

Слід зазначити, що в адміністративно-правовій науці вивченню розподілу адміністративних стягнень на основні та додаткові приділено недостатньо уваги. Так, Л.В. Коваль розмежував основні та додаткові адміністративні стягнення за обсягом покарання – основні мають самостійний характер і безпосередньо застосовуються до правопорушника, додаткові – не самостійні, а доповнюють основні [19, с. 198-199].

О.М. Якубою свого часу було запропоновано розподіл адміністративних стягнень, які були закріплені у чинному на той час законодавстві, на три групи, обравши критерієм характер впливу, зміст: а) стягнення, які мають характер морального впливу (попередження, громадський осуд); б) майнові та грошові стягнення (конфіскація, штраф); в) стягнення, які спрямовані на особу правопорушника (адміністративний арешт, виправні роботи) [20, с. 169]. В.С. Севрюгін відзначає наступні особливості адміністративних стягнень, завдяки яким вони займають особливе місце в системі примусових заходів. Вони носять яскраво виражений санкційний характер, чим відрізняються від інших видів примусових заходів, що цією властивістю не володіють. Виховний вплив від їхнього застосування є найбільш високим, оскільки досягається простим, швидким і наочним способом. Стягнення можуть застосовувати не тільки органи державного управління, але й інші суб'єкти правозастосування. До них, наприклад, можуть бути віднесені голови місцевої адміністрації, що застосовують адміністративні стягнення до винних осіб, як правило, з питань порушення природокористування, санітарних, протиепідемічних і інших правил [21].

Ми розуміємо, що адміністративні стягнення виражаються, як правило, або в моральному, або матеріальному впливі на правопорушника. Деякі адміністративні стягнення сполучають у собі водночас моральний осуд та матеріальний вплив.

В.К. Колпаков констатує, що хоча законодавець не допускає, що стягнення містить у собі компонент кари, між тим первісним і фактичним призначенням стягнення є покарання за вчинок (адміністративний проступок). «Виховання» і «запобігання» є додатковими функціями стягнення, їх реалізація за межами кари взагалі неможлива. Більш того, зазначає В.К. Колпаков, виховання здійснюється завдяки комплексному застосуванню переконання, заохочення та примусу, а спеціальні дослідження адміністративних стягнень переконливо свідчать, що основною їх функцією є покарання правопорушника [22, с. 326].

Більшість дослідників санкцію пов'язують виключно із застосуванням заходів державного стягнення. Наприклад, В.Н. Хропанюк надавав таке визначення санкції. Санкція (стягнення) – це елемент правової норми, в якому визначається, які саме заходи державного стягнення можуть застосовуватися до порушника правила, передбаченого диспозицією. Санкція визначає заходи юридичної відповідальності за порушення певної норми права [23, с. 229].

Адміністративні стягнення застосовуються на підставі закону за порушення правової норми, однак такий наслідок наявний не завжди. Застосування адміністративного стягнення ініціюють не всі, а лише певне коло правопорушень, які носять характеристику адміністративного проступку, причому



санкція порушеної правової норми або норм, що забезпечує її належне виконання, має містити відповідне стягнення [24, с. 5].

Цілком доречно говорити про систему адміністративних стягнень як про перелік різних за ступенем ваги і правових наслідків видів покарань.

Адміністративні стягнення відрізняються від інших видів заходів адміністративного примусу способом забезпечення правопорядку, відмінностями нормативної регламентації, метою, фактичними підставами, правовими наслідками та процесуальними особливостями застосування. Вони характеризуються стабільністю змісту і призначення, застосовуються лише до винних у вчиненні адміністративних проступків. Тому загальною їх особливістю є репресивний, каральний характер. Сутність та особливості адміністративного примусу визначаються шляхом з'ясування його державно-владного характеру, з погляду розуміння його як виду державного примусу, єдиного примусу, який може застосовуватися від імені всього суспільства до будь-яких осіб та організацій, що перебувають на території держави, а також включає в себе заходи, які не можуть використовувати інші соціальні суб'єкти [25, с. 28].

Висновок. Отже, якщо адміністративна санкція (як негативна реакція держави в особі її уповноважених органів) має місце при будь-якому порушенні адміністративно-правової норми, то адміністративне стягнення застосовується тільки при вчиненні проступку, склад якого передбачено правовою нормою і має на меті покарання за порушення встановлених правил. Адміністративні стягнення – це матеріалізований вияв адміністративної відповідальності, негативний правовий наслідок неправомірної поведінки особи, яка вчинила адміністративний проступок і повинна відповісти за свій протиправний вчинок та понести за це відповідне покарання у вигляді певних несприятливих заходів морального, матеріального та фізичного впливу. Ці стягнення є останньою ланкою в системі заходів адміністративного примусу, мірою відповідальності та застосовуються з метою виховання особи порушника та інших осіб.

Список використаних джерел:

1. Назар Ю.С. Взаємодія органів внутрішніх справ із місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у профілактиці адміністративних правопорушень: [монографія] / Ю.С.Назар. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 160 с.
2. Теория государства и права: Курс лекций / [Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.
3. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій / Л.В. Коваль. – К.: Вентурі, 1996. – 208 с.
4. Теория государства и права: [Учеб. для юрид. вузов и факультетов] / [Под ред. В.М. Карельского и В.Д. Первалова]. – М.: Изд. группа «НОРМА-ИНФРА-М», 1998. – 558 с.
5. Основи права України / За редакцією професора В.Л. Ортинського. – Видання друге, доповнене і перероблене. – Львів: Оріяна-Нова, 2005. – 368 с.
6. Антологія української юридичної думки: в 6 т. / Редкол. Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. / Упорядники: Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов, І.Б. Усенко; Відп. редактори Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов. – К.: Юридична книга, 2003. – Том 5: Поліцейське та адміністративне право – 600 с.
7. Коломоєць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: теорія, досвід та практика реалізації: [монографія] / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.
8. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Українська енциклопедія, 1998. – Т.1. – 672 с.
9. Великий тлумачний словник української мови / [за ред. В.Т. Бусела]. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2004. – 571 с.
10. Коваль Л.В. Відповідальність за адміністративні правопорушення / Л.В. Коваль. – К.: Вища школа, 1975. – 160 с.
11. Теория государства и права: Курс лекций / [Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юристъ, 2001. – 776 с.
12. Державне управління: словник-довідник / [уклад.: Бакуменко В.Д. (кер. творчого кол.), Безносенко Д.О., Варзар І.М. та ін.]; за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. – К.: Вид-во УАДУ, 2002. – 228 с.
13. Козюбра М. Праворозуміння: поняття, типи та рівень / М.Козюбра // Право України. – 2010. – №4. – С.10-21.
14. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України: [навчальний посібник] / С.Т. Гончарук. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. – 79 с.
15. Веремеенко И.И. Административно-правовые санкции / И.И. Веремеенко. – М.: Юрид. лит., 1975. – 192 с.
16. Бондаренко Г.П. Адміністративна відповідальність в СРСР / Г.П. Бондаренко. – Л.: Видавниче об'єднання «Вища школа», 1975. – 176 с.



17. Лазутко В.І. Караність як обов'язкова ознака адміністративного проступку / В.І. Лазутко // *Правоохоронна діяльність: конституційні та адміністративно-правові аспекти: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м.Львів, 25 жовтня 2013 р.)*. – Львів: ЛьвДУВС, 2013. – С. 162-164.
18. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: монографія / Комзюк А.Т.; [За заг.ред. проф.О.М. Бандурки]. – Х.: Видавництво Нац.ун-ту внутр.справ, 2002. – 336 с.
19. Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – К.: Вища школа, 1979. – 230 с.
20. Якуба О.М. Советское административное право (Общая часть) / О.М. Якуба. – К.: Вища школа, 1975. – 232 с.
21. Севрюгин В.Е. Понятие правонарушения (проступка) по административному законодательству: [учеб.пособие] / В.Е. Севрюгин. – М.: Академия МВД СССР, 1988. – 55 с.
22. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: [монографія] / В.К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
23. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: [учеб. пособ. для высш.учеб. заведений] / В.Н. Хропанюк. – М., 1999. – 306 с.
24. Єсімов С.С. Правові підстави застосування адміністративних стягнень / С.С. Єсімов // *Вісник Дніпропетровського ун-ту імені А.Нобеля*. – 2013. – №1 (4). – С. 5-10.
25. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: автореф. ... дис. д-ра юр.наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право» // А.Т. Комзюк – Харків, 2002. – 38 с.

