

МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ФАКУЛЬТЕТ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ
ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Кафедра адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності

КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ

**з дисципліни «КВАЛІФІКАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПРАВОПОРУШЕНЬ»**

Для слухачів 1 курсу
факультету ПФПП ННІ
ПОЗН

Дніпро – 2016

Конспект лекцій підготував: **Логвиненко Б.О.** – доцент кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету ПФППД, кандидат юридичних наук, доцент, майор поліції.

РЕЦЕНЗЕНТИ:

Манза С.В., заступник начальника ГУНП в Дніпропетровській області, полковник поліції.

Приймаченко Д.В., проректор з наукової роботи Університету митної справи та фінансів, доктор юридичних наук, професор.

Конспект лекцій обговорений та схвалений на засіданні кафедри адміністративного права, процесу та адміністративної діяльності факультету ПФППД
«8» липня 2016 р., протокол № 1

ТЕМА № 1
ГЕНЕЗИС АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ
(2 години)

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

1. Історико-правова природа адміністративного правопорушення (проступку).....4
2. Поняття та ознаки адміністративного правопорушення.....10
3. Види адміністративних правопорушень.....14

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: / Т.О. Коломоець. – К.: Юрінком Інтер, 2011. - 576 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т. / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
3. Демський, Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. - К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с
4. Колпаков В.К. Адміністративна відповідальність (адміністративно–деліктне право) : навч. посіб. / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 256 с.
5. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко / За ред.. В.І. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. - 808 с.
6. Науково-практичний коментар розділу IV «Повноваження поліції» та V «Поліцейські заходи» Закону України «Про Національну поліцію» / Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, В.А. Глуховеря та ін. ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х. : Право, 2016. – 178 с.
7. Національна поліція. Тимчасовий веб-сайт – Режим доступу: <http://www.npu.gov.ua/uk/>
8. Офіційний Інтернет сайт Міністерства внутрішніх справ України – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua> Офіційний Інтернет сайт Міністерства внутрішніх справ України – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/>.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

Метою лекції є надання лектором та отримання слухачами теоретичних положень про становлення наукової думки щодо сутності адміністративної відповідальності і адміністративного правопорушення. Вивчення теми спрямовується на формування у працівників міліції знань, вмінь та навичок, які відповідають професійно-кваліфікаційним характеристикам основних посад працівників Національної поліції та завданням, які ставляться перед поліцією на конкретному етапі розвитку українського суспільства, що передбачає досягнення відповідного рівня підготовки магістра.

ВСТУП

Сьогоднішня суспільна свідомість щодо поняття адміністративного правопорушення (проступку) відбиває його розуміння адекватно сформованому за радянських часів стереотипу. Соціологічні дослідження, проведені з цього приводу у 2010 – 2013 роках засвідчили, що працівники адміністративних служб органів внутрішніх справ районної і міської ланок майже стовідсотково (96,75% з 1765 опитуваних) указали на них, як на тотожні поняття, які нормативно закріплені КУпАП України.

Між тим у працях низки фахівці, які тою чи іншою мірою торкалися питань про сутність і зміст явища із сучасною назвою “адміністративне правопорушення (проступок)” знаходимо вказівки на певну неузгодженість офіційної радянської доктрини адміністративного правопорушення:

- ✓ по-перше, з дослідницькими доробками правників Російської імперії XIX - початку XX століть,
- ✓ по-друге, з європейською адміністративно-правовою теорією та практикою,
- ✓ по-третє, з дослідженнями предмету адміністративного права і адміністративно-правових відносин у останній третині XX і на початку XXI століття.

Подолання фактично існуючої науково-теоретичної кризи у зазначеному сегменті адміністративного права, на думку В.К. Колпакова, має починатися з поглиблення наукового осмислення адміністративного правопорушення і адміністративного проступку як генетично різних правових категорій з подальшим формуванням, по-перше, доктрини адміністративного (управлінського) правопорушення; по-друге, доктрини адміністративного проступку (делікту).

І. ПИТАННЯ

ІСТОРИКО-ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ (ПРОСТУПКУ).

Формування інституту адміністративного (управлінського) правопорушення з детермінантними ознаками правової категорії, невідривно пов'язана з виникненням адміністративного права і адміністративного судочинства (адміністративної юстиції).

Пояснюю чому. Суто схематично.

Практика функціонування адміністративного апарату всіх держав показує, - писав Іван Трофимович Тарасов, – що незалежно від наявності або відсутності явних, прямих, свідомих правопорушень і відхилень від службового порядку, у діяльності будь якої адміністрації завжди можливі такі дії і розпорядження, які істотно порушують законні права й інтереси громадян, не є ні злочинами, ні цивільною неправдою, ні погрішностями по службі.

У такого роду діях і розпорядженнях адміністрації і полягає сутність так званої адміністративної неправди. У порівнянні з кримінальною неправдою, неправда адміністративна, за визначенням І. Т. Тарасова, є правопорушенням більш тонкого і складного характеру. Для ефективної протидії адміністративній неправді він вважав за необхідне запровадити адміністративну юстицію і утворити систему адміністративних судів. Функціональне призначення адміністративних судів він бачив не у накладенні стягнень і покарань, а винятково у касації або прямому скасуванні неправомірних актів адміністративної влади. Відповідальність за рішенням адміністративного суду І. Т. Тарасов формулює як адміністративну відповідальність, тобто відповідальність за вчинення управлінського (адміністративного) правопорушення і відмежовує її від іншої судової відповідальності.

Юридичні властивості цієї неправди він зводить до такого:

а) вона може виходити тільки від адміністрації, завдяки цьому, її сфера обмежена, з одного боку, неправдою цивільною, а з іншого - неправдою кримінальною;

б) незалежно від обсягу і змісту відносин, які вона зачіпає, адміністративна неправда має загальне, публічне (а не приватне) значення;

в) вона завжди має форму законного адміністративного акту реалізації адміністрацією своїх повноважень;

г) вона має характер потенційно триваючої, багаторазово повторюваної неправди.

Виходячи з того, що адміністративна неправда є специфічним посяганням на право (вона не є злочином, не є цивільною неправдою, не є погрішністю по службі або дисциплінарним проступком), І.Т. Тарасов доходить такого висновку: для захисту прав і інтересів громадян від адміністративної неправди (неправомірних дій адміністрації або

адміністративних правопорушень) і забезпечення законності в управлінні існуючої на той час судової або дисциплінарної відповідальності недостатньо

Для ефективної протидії адміністративній неправді він вважає за необхідне запровадити адміністративну юстицію¹ і створити систему адміністративних судів. На його думку, адміністративні суди забезпечать шляхом постійного контролю законність розпоряджень і дій адміністрації. Функціональне призначення адміністративних судів він бачив не у накладанні стягнень і покарань, а винятково у касації або прямому скасуванні неправомірних актів адміністративної влади.

Відповідальність за рішенням адміністративного суду І. Т. Тарасов формулює як адміністративну відповідальність, тобто відповідальність за вчинення адміністративного (управлінського) правопорушення і відмежовує її від іншої судової відповідальності.

Адміністративними (управлінським) правопорушеннями іменувалися незаконні ненавмисні діяння винятково адміністрації (а не громадян) без індивідуалізованої вини конкретної посадової особи, якщо вони не були передбачені в кримінальному законодавстві і не мали цивільно-правової неправди.

Відповідальність за адміністративні правопорушення становила відновлення порушеного права, що забезпечувалося єдиним (у той час) видом адміністративних стягнень – скасуванням незаконного акта органами адміністративної юстиції. Відшкодування матеріального збитку, заподіяного цим актом (дією), відбувалося в межах кримінального або цивільного судочинства. Історичний аналіз свідчить, що виникнення поняття «адміністративний проступок» пов'язано зі спробами вдосконалити кримінальне законодавство шляхом розмежування кримінальних вчинків за ступенем суспільної небезпеки.

Найбільш вдало таке розмежування було здійснено у французькому Кодексі 1795 року. У ньому виділялись: а) злочини – діяння, за які передбачали тілесні покарання; б) проступки або делікти – діяння, за які передбачали покарання виправного характеру.

З плином часу така класифікація стає домінуючою у багатьох країнах Європи. Поступово класифікація спрощується, проте принциповим залишається поділ проявів кримінально караної протиправної поведінки на власне злочини та малозначущі злочини (проступки, делікти), які у подальшому отримують назву кримінальних проступків або поліцейських проступків, або деліктів. В Росії вона набуває практичного і доктринального значення із запровадженням Уложення про покарання кримінальні і виправні (1845 р.). У цьому акті слова «злочин» і «проступок» одержали статус юридичних термінів і стали позначати різні за ступенем суспільної небезпеки діяння.

Згодом такі проступки почали визначати як адміністративні. Таке уточнення було пов'язано з процедурними особливостями застосування покарань за кримінальним законодавством Російської імперії. Відповідно до

загальних положень каральна влада у Росії була сконцентрована в судах. Справи про малозначні злочини (або проступки) розглядали спеціально для цього утворені мирові суди. Але у 1889 р. інститут мирових судів скасовується, а функції щодо розгляду справ про проступки передаються до адміністративних органів. Відтепер малозначні злочини, або кримінальні проступки, які за своєю природою є діяннями кримінального характеру, починають іменувати як «адміністративні проступки».

Усе викладене дозволяє зробити такий висновок. Правопорушення, що сьогодні в теорії, на практиці й в законодавстві розуміються як адміністративні, в теорії, на практиці й в законодавстві дореволюційної Росії розумілися як маловажливі злочини, або проступки (поліцейські проступки, делікти).

Санкції з їх вчинення виконували винятково каральні функції, були передбачені в кримінальному законодавстві, а їхня сутність не мінялася ні від адміністративного порядку застосування, ні від встановлення адміністративним органом. В останньому випадку адміністративний орган установлював і склади діянь і покарання за їх вчинення.

Розуміння понять адміністративного (управлінського) правопорушення і адміністративного проступку (делікту), які у правовій теорії Російської імперії сформувалися фактично за європейськими стандартами, після жовтня 1917 року починають змінюватись.

В офіційних джерелах вони поступово починають трактуватися як терміни-синоніми, що означають діяння фізичних осіб, які порушують встановлені державою заборони і тягнуть адміністративний порядок застосування стягнень.

Відповідно до ідеологічних і політичних установок виробляється доктринальне підґрунтя. Законодавче закріплення цей підхід отримує в Основах Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення [1980 р.], які у ст. 7 застосували таке формулювання: «адміністративним правопорушенням (проступком) визнається...». Таким чином, була зафіксована позиція законодавця щодо адекватності понять «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок».

Без жодних змін ця конструкція перейшла до КУпАП України 1984 року.

Отже, за радянських часів, фактично у всіх наукових роботах як фахівців-адміністративістів, так і представників інших юридичних наук ці терміни використовуються як синоніми.

За часів незалежності розробка питань адміністративного правопорушення (проступку) зберігає тенденції попереднього (радянського) періоду і здійснюється фактично в межах, визначених ст. 9 КУпАП УРСР і коментарю до неї, написаного Л. В. Ковалем.

Аналіз численних змін до КУпАП як за радянських часів, так і за роки незалежності України показує, що до цієї статті вони були внесені один раз – у 2001 р. Ці зміни стосувалися лише фіксації соціально-політичних

перетворень і не зачіпали сутнісних характеристик адміністративного правопорушення (проступку). Так, слова «законодавством» (у частині першій) і «чинного законодавства» (у частині другій) були замінені відповідно словами «законом» і «закону», а слова «державний або» та «соціалістичну» – виключені. Редакція ст. 9 КУпАП із згаданими змінами залишається чинною й досі.

Першим у новітній історії українського адміністративного права до характеристики адміністративного проступку звернувся І. П. Голосніченко в монографії «Попередження корисливих проступків засобами адміністративного права» (1991 р.).

У 1994 р. Л.В. Коваль видає перший за часів незалежності курс лекцій з адміністративного права, в якому порівняно з текстом коментаря (1991 р.) до ст. 9 КУпАП Української РСР фактично уточнює свою позицію в дискусії відносно понять суспільної небезпечності і шкідливості проступку і підтверджує свій погляд на наявність такої ознаки, як караність.

О.І. Остапенко першим в українському адміністративному праві у роботі монографічного рівня «Адміністративна деліктологія» (1995 р.), пропонує законодавцю нову дефініцію адміністративного делікту: «... адміністративний делікт – це передбачені законом суспільно шкідливі (небезпечні), протиправні, винні дії чи бездіяльність, вчинені особою у конкретному місці за певних умов під час посягання на суспільні відносини, які охороняються законом».

Є.В. Додін в курсі лекцій «Адміністративна деліктологія» (1997 р.) висловлює кілька принципових думок відносно сутності адміністративного проступку. По-перше, він зазначає, що адміністративний делікт якісно відрізняється від злочину, а цією якістю є законодавчо визначена можливість настання адміністративної відповідальності за відсутністю вини.

Сьогодні увагу дослідників привертає ототожнення законодавцем понять «адміністративний проступок» і «адміністративне правопорушення». Нажаль, як правило, в сучасній літературі їх аналіз спирається на суто лінгвістично-кримінологічну трактовку понять без урахування історичних коренів появи у праві і законодавстві терміна «проступок».

Такий підхід привів до висновку, що адміністративні проступки – це специфічний різновид правопорушень, за вчинення яких застосовуються заходи адміністративної відповідальності.

Наразі першим хто порушив проблему генези адміністративного проступку у вітчизняній адміністративно-правовій науці був В.К. Колпаков. В межах свого дисертаційного дослідження «Деліктний феномен в адміністративному праві України» (2005р.) Колпаков досліджує історико-правову природу адміністративного проступку, онтологічні і гносеологічні підходи до ознак адміністративного проступку та ряд інших проблемних питань з даної тематики.

Саме В.К. Колпакова, І.П. Голосніченка можна вважати фундаторами найбільш радикального, найбільш ефективного і значною мірою такого, що

збігається з потребами сучасної практики законотворення і правозастосування, концепції оновлення адміністративно-деліктного права і адміністративного проступку, зокрема.

В основу сучасної концепції покладено ідею А. В. Ковалю про тричленну систему адміністративних деліктів. Він вважав за доцільне виділення в усьому масиві адміністративних проступків: а) адміністративних проступків підвищеного ступеня суспільної небезпеки; б) адміністративних проступків незначної суспільної небезпеки; в) адміністративних незлісних порушень первісного характеру, які суспільно небезпечні лише в «загальній масі».

З урахуванням цієї концепції, науковці розгортають обґрунтування доцільності формування у майбутньому інституту кримінального проступку, а в сучасний, перехідний період – підсудного проступку. З цією метою у свій час було запропоновано і розроблено новий кодифікований акт – Кодекс України про підсудні та адміністративні проступки.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Правопорушення за своєю суттю охоплює всі діяння, що порушують встановлений законом (у широкому його розумінні) порядок реалізації прав, свобод та інтересів, а також здійснення обов'язків. Будь-яка невідповідність фактичних обставин юридичним приписам має трактуватися як правопорушення з урахуванням особливостей методів правового регулювання суспільних відносин, у яких реалізуються права, свободи та інтереси, виконуються обов'язки.

Проступки, на нашу думку, насамперед мають ототожнюватися з існуванням заборонних норм, які мають чітко визначити діяння, які безспірно, визнаються суспільно шкідливими та суспільно небезпечними. Наразі виникає необхідність легального закріплення понять «правопорушення» та «проступок», що гарантує дієві механізми, пов'язані із ефективною реалізацією громадянами їх прав, свобод та інтересів, а також забезпечить як окрему взятую особистість, так і суспільство у цілому від суспільно шкідливих подій, зумовлених протиправними діями суб'єктів.

II. ПИТАННЯ ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ

В суспільстві діє значна кількість різного роду юридично обов'язкових правил, стандартів, вимог, які встановлені або санкціоновані державою. Такого роду правила мають на меті упорядкування суспільних відносин, унормування певних процедур, дій, забезпечення правопорядку та належної дисципліну у певних сферах діяльності. Встановлені державою правила поведінки безпосередньо зачіпають інтереси як всіх чи більшості громадян, підприємств, установ так і держави в цілому.

До таких загальнообов'язкових правил належать правила поведінки у

громадських місцях, правила дорожнього руху, правила охорони праці та техніки безпеки, вимоги адміністративних режимів, санітарні, порядок формування цін та тарифів, процедури ліцензування, протипожежні вимоги, митні процедури тощо.

Дотримання цих правил, норм, стандартів, вимог, порядків відповідає публічним інтересам, тобто інтересам усіх і кожного, держави в цілому, а їх порушення суперечить їм і викликає шкідливі та суспільно небезпечні наслідки.

Всі зазначені правила встановлюються законами, та підзаконними актами суб'єктів публічної адміністрації, що видані ними в межах своєї компетенції. Однією з властивостей цих правил є те, що вони захищаються адміністративними санкціями, а їх порушення визнається як адміністративні правопорушення.

В адміністративній літературі вже понад 50 років точиться дискусія з приводу поняття яким необхідно позначати факт поведінки, який не відповідає загальноновстановленим правилам, порушує їх. Законодавець використовує два поняття: адміністративне правопорушення та адміністративний проступок (ст. 9 КУпАП), що вже нашоухує на думку про співвідношення цих понять. Крім того існує поняття й адміністративного делікту. Існування цих трьох термінів пояснюється спробою розмежувати кримінальні та адміністративні вчинки, а також порушення трудової дисципліни.

Загальні ознаки та юридична характеристика адміністративних правопорушень міститься у КУпАП України. Аналіз статей кодексу свідчить, що законодавець використовує два підходи до фіксації ознак правопорушення, яке визнається адміністративним.

У першому випадку наводиться перелік конкретних ознак. Так, відповідно до ст. 9 КУпАП – адміністративним правопорушенням визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на державний або громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законодавством передбачено адміністративну відповідальність.

У другому випадку законодавець використовує термін, який є узагальненою абстракцією. Позначає не конкретні фактичні дії та їх наслідки, а результати наукової теорії про адміністративний проступок. Цей узагальнений термін – юридичний склад адміністративного правопорушення. Наприклад, у ст. 247 КУпАП «Обставини, що виключають провадження в справі про адміністративне правопорушення» зазначено, що провадження в справі про адміністративне правопорушення не може бути розпочато, а розпочате підлягає закриттю за відсутністю у діяння складу адміністративного правопорушення.

З цього випливає, що склад правопорушення - це сукупність його ознак, які дозволяють серед усіх проявів протиправної поведінки виокремити саме адміністративні проступки.

Ознаки характеризують загальну соціально-психологічну природу того, чи іншого діяння, що визнається адміністративним правопорушенням.

Елементи юридичного складу вирішують інше завдання, вони дозволяють кваліфікувати діяння як неправомірне та притягти винних до адміністративної відповідальності якщо особи є деліктоздатними.

Таким чином ознаки правопорушення –це результат практичної діяльності, емпіричні знання, істина факту, а юридичний склад – це результат наукової діяльності, теоретичні знання, істина розуму.

На думку В.К. Колпакова критеріями віднесення діянь до адміністративних деліктів, є: а) наявність у діянні суспільної небезпеки та її характеристики; б) порушення діяннями особи публічних інтересів; в) відсутність у діянні такої ознаки, як порушення фактично існуючих договірних зобов'язань.

Ми ж будемо використовувати ці поняття як тотожні.

Адміністративному правопорушенню властиві такі загально правові ознаки:

передусім, це дія чи бездіяльність – тобто поведінка, вчинок, акт зовнішнього ставлення особи до реальної дійсності, інших осіб, держави. суспільстві. Саме, діяння, а не думки, бажання чи інші подібні прояви психічної діяльності людей;

Дія – активна форма поведінки особи, безпосередньо пов'язана з невиконанням правового припису у вигляді обов'язку чи законної вимоги, порушенням заборони, правила, норми, стандарту (наприклад, дрібне хуліганство, самовільне зайняття земельної ділянки, порушення ПДР, незаконна торгівельна діяльність, самоуправство).

Бездіяльність – пасивна форма поведінки, що знаходить своє відображення у невиконанні особою тих дій, які вона повинна і могла виконати в наслідок покладених на неї обов'язків (наприклад, ухилення від подання декларації, неповага до суду, невиконання законних вимог прокурора).

протиправність полягає у вчиненні діяння, що порушує загальнообов'язкові норми та правила адміністративного та інших галузей права (трудового, земельного, фінансового і т.д.), що охороняються заходами адміністративного примусу чи навпаки не вчиняє дії, які повинен зробити. Протиправність означає, що юридична норма забороняє конкретне діяння. Наприклад, публічні заклики до невиконання законних вимог працівника міліції заборонено ст. 185-7 КУпАП. Крім того про протиправність йдеться й тоді, коли правопорушенням є невиконання припису уповноваженого органу про усунення порушення права (невиконання приписів органів, що здійснюють державний санітарний контроль, чи невиконання законних вимог поліцейського);

винність яка передбачає наявність у особи самостійного психічного ставлення до відповідного вчинку та його наслідків. Таке діяння як прояв волі і свідомості особи повинно бути завжди винним, тобто вчиненим

навмисно або через необережність. Коли вина відсутня, діяння не може бути визнано як правопорушення;

адміністративна караність, яка означає що конкретне протиправне, винне діяння буде визнане адміністративним проступком тільки тоді, коли за його вчинення законодавством передбачено адміністративну санкцію;

антигромадська спрямованість (цю ознаку нерідко ототожнюють із суспільною небезпекою чи суспільною шкідливістю). Будь-яке адм правопорушення, посягаючи на встановлений правопорядок, спричиняє йому ту чи іншу шкоду, порушує упорядкованість, узгодженість, гармонічність управлінських відносин. При цьому негативний результат може проявлятися як реально (дрібна крадіжка), так і у створенні умов для настання шкоди (порушення санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних правил). За ступенем соціальної значимості, діяння, що заподіює шкоду законним інтересам держави, ФО, ЮО є антигромадським.

У цьому контексті необхідно зазначити, що у юридичній літературі існує декілька точок зору, щодо того чи є адміністративне правопорушення суспільно небезпечним чи суспільно шкідливим.

Перша концепція (суспільної небезпеки адміністративного делікту) базується на тому, що усі протиправні діяння і злочини, і адміністративні чи дисциплінарні чи цивільні правопорушення є певною мірою суспільно небезпечними. Тобто усі вони становлять загрозу для нормального функціонування суспільства, порушують загальновизнані правила, норми та стандарти.

Цей підхід знайшов своє відображення у позиції законодавця: є ситуації, коли діяння яки визнаються як злочини, в подальшому визнаються як адміністративні правопорушення, чи навпаки. Прикладом є дрібне хуліганство, яке визнавалося то як злочин, то як адміністративне порушення чи контрабанда, яка спочатку визнавалася як адміністративний делікт, а зараз це злочин, передбачений КК України. Як бачимо юридичні властивості цих діянь не змінювалися, а змінювалася лише їх юридична оцінка. Знаковим у цьому сенсі є спекуляція, яка раніше визнавалася як делікт, а зараз – це вид господарської діяльності.

Конструкції поняття злочину (ст. 2, 11 КК України), адміністративного правопорушення передбачає розмежування цих понять саме з урахуванням ступеню суспільної небезпеки.

Друга концепція (шкідливість адміністративних проступків) ґрунтується на тому, що адміністративні проступки є особливим видом правопорушень, і їх вчинення не має суспільної небезпеки, а тільки спричиняє шкідливі наслідки.

Законодавець підтримує й цю концепцію: в ст. 10, 11 КУпАП де мова йде про вчинення правопорушення навмисно чи через необережність йдеться про шкідливі наслідки. Ст. 259 КУпАП фіксує, що шкода може бути моральною, фізичною чи майновою.

В.К. Колпаков пропонує підхід до зазначеної проблеми принципово

змінити. Відмова розглядати співвідношення суспільної небезпеки і шкідливості з позицій їх питомої ваги у тих чи інших групах деліктів і застосування онтолого-гносеологічного підходу до делікту, як до правового феномена, дозволили дійти такого висновку: шкідливість – онтологічна категорія і притаманна діянню; суспільна небезпека – гносеологічна категорія і притаманна складу проступку.

Наявність шкоди, за правило, встановлюється шляхом опису, який сам по собі вже виступає доказом шкідливості відповідного діяння. Суспільна небезпека – це гносеологічна категорія. Її неможливо встановити шляхом онтологічного опису того, що трапилося. Вона доводиться шляхом дослідження усіх ознак і характеристик факту дійсності, а в нашому випадку – проступку. Дослідження усього комплексу властивостей проступку здійснюється у відповідних організаційних формах – справах про адміністративні проступки. Такі справи за своєю суттю є гносеологічним відбитком конкретного діяння. Розслідування справи – це пізнання (дослідження) факту реальної дійсності, в онтології якого виявилися ознаки делікту.

Вищенаведене свідчить про те, що існування цих конкуруючих концепцій має, швидше за все, теоретичний характер цих поглядів, а в практичній діяльності використовуються надбання усіх концепцій, де вони раціонально поєднуються, взаємодоповнюють одна одну.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Адміністративним правопорушенням (проступком) визнають протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління та за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (ст. 9 КУпАП).

У законі одночасно наведено два терміни: «адміністративне правопорушення» й «адміністративний проступок», але останній не є особливим різновидом адміністративних правопорушень.

Адміністративне правопорушення (проступок) характеризується низкою ознак. Це, насамперед, діяння, поведінка, вчинок людини, дія чи бездіяльність, а також акт зовнішнього вияву ставлення особи до реальної діяльності інших людей, суспільства, держави. Закону непідвладні переконання, думки людей, якщо вони не знайшли зовнішнього вияву.

ІІІ. ПИТАННЯ

ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Конкретні види адміністративних правопорушень згруповані в одинадцяти главах Особливої частини КУпАП України та інших законодавчих актах.

Як вже зазначалося в основу такого групування покладено два критерії,

або ж як вважають науковці об'єктно-галузовий принцип.

Разом з тим в адміністративно-правовій науці адміністративні правопорушення поділяються на прості й складні.

Просте діяння являє собою єдину однократну (одноактну) дію чи коротко часову бездіяльність (наприклад, розпивання спиртних напоїв в громадських місцях, крадіжка чи безквитковий проїзд тощо).

Складне протиправне діяння може складатися з кількох самостійних дій і бути розтягнуто в часі. Розрізняють наступні складні діяння:

- з двома різними діями (наприклад, дрібна спекуляція, що об'єднує скуповування та перепродаж з метою наживи);

- тих, що складаються з альтернативних дій (наприклад, вчинення насильства в сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми (ст.. 173-3); розпивання спиртних напоїв у громадських місцях або поява в громадських місцях у п'яному вигляді (ст. 178) тощо). Кожна з альтернативних дій у таких випадках уже сама по собі є достатньою підставою для притягнення до адміністративної відповідальності. Однак особа не скоює нового складу правопорушення, якщо вона послідовно здійснює всі зазначені в диспозиції правової норми заборонені дії;

- тих, що складаються зі збірних дій - мова про них може іти в тих випадках, коли об'єктивну сторону правопорушення в якості конструктивної ознаки характеризує неодноразовість дій, як би вона не називалась: у т. ч. повторність, систематичність, злісність тощо (порушення правил тримання котів і собак (ст.. 154), неодноразове порушення посадовою особою правил і інструкцій щодо безпечному веденню робіт, злісна непокора (185) тощо);

- триваючі правопорушення, тобто таких, які почавшись з якої-небудь протиправної дії чи бездіяльності, продовжуються потім безперервно шляхом невиконання (порушення) обов'язків (наприклад, зберігання та носіння мисливської зброї без відповідного дозволу (ст. 190), окремі порушення правил пожежної безпеки (ст.. 120), паспортних правил (ст. 197 Проживання без паспорта), правил військового обліку (210) тощо);

- продовжувані правопорушень, тобто таких, які складаються з декількох тотожних протиправних дій, пов'язаних між собою і спрямованих для досягнення загальної мети, і які в сукупності своїй утворюють єдине адміністративне правопорушення. Таке правопорушення скоюється, не безперервно, а окремими епізодами, внутрішньо тісно пов'язаними, але відокремленими в часі, які виступають ніби ланками одного ланцюга (наприклад, окремі випадки злісного невиконання батьками обов'язків по вихованню і навчанню дітей (ст.. 184), порушення правил адміністративного нагляду (ст. 187), систематичне порушення правил полювання, заняття проституцією (ст.. 181-1) тощо).

Залежно від наявності шкідливих наслідків виділяють:

- формальний склад правопорушення – такий, який в своїй конструкції не передбачає в результаті його вчинення настання якого-небудь конкретно

визначеного суспільно-небезпечного чи шкідливого наслідку. Констатується лише факт порушення того чи іншого правила або норми (наприклад, порушення санітарно-гігієнічних правил (ст.42), порушення правил землекористування, дрібне хуліганство (ст.. 173), злісна непокора (ст.. 185) тощо).

- матеріальний склад адміністративного правопорушення включає в себе крім протиправного діяння обов'язкове настання в результаті їх вчинення суспільно-небезпечних чи шкідливих наслідків (наприклад, ст.. 89 КУпАП Жорстоке поводження з тваринами; ст.. 124 Порушення ПДР, що спричинило пошкодження транспортних засобів, вантажів автомобільних доріг тощо; ст..170 КУпАП Недодержання стандартів при транспортуванні , зберіганні і використанні продукції, тощо);

Більшості адміністративних проступків властиві формальні склади. Домінування саме формальних складів спрямовано на профілактику адміністративних правопорушень, недопущення настання реальних шкідливих наслідків.

При кваліфікації матеріальних складів повинен чітко простежуватись причинний зв'язок між протиправним діянням та наявними шкідливими наслідками. В окремих випадках їх розмір служить критерієм для кваліфікації того чи іншого протиправного діяння як адміністративного проступку, або як злочину (наприклад, при розкраданні, порушенні валютних правил, зберіганні наркотичних засобів, контрабанді тощо).

Зміст об'єктивної сторони може включати характер неодноразовості діяння:

- повторність – це вчинення однією й тією ж особою протягом року однорідного правопорушення, за який воно вже піддавалося адміністративному стягненню;

- неодноразовість - учинення двох або більш однорідних адміністративних правопорушень, передбачених конкретною статтею КУпАП (ст. 178. Розпивання спиртних напоїв у громадських місцях і поява в громад місцях у п'яному вигляді). Вона кваліфікується як єдине правопорушення;

- злісність характеризує впертість, чітко виражене небажання правопорушника підкоритись неодноразово висловлюваним законним вимогам, попередженням уповноваженої особи, представника влади (злісна непокора законному розпорядженню військовослужбовця, міліціонера);

- систематичність – вчинення правопорушення протягом одного року кілька разів (більше 3 разів), причому в якій-небудь одній сфері, одними й тим ж суб'єктами (наприклад, систематичне порушення водіями правил дорожнього руху).

У чинному законодавстві України про адм відповідальність нічого спеціально не вказується відносно замаху на адміністративне правопорушення, а також щодо співучасті у ньому.

Серед ознак об'єктивної сторони окремих правопорушень

законодавець нерідко вказує на ознаку “іншої особи” (наприклад, злісна непокора вимозі працівника міліції, приставання до іноземних громадян, доведення неповнолітніх до стану сп’яніння тощо).

Інколи окремі юридичні ознаки об’єктивної сторони включаються законодавцем безпосередньо в конструкцію тієї чи іншої правової норми і набувають кваліфікуючого значення. Це ознаки, які стосуються:

- часу вчинення (наприклад, порушення тиші у нічний час, полювання в заборонені строки);
- місця його вчинення (наприклад, поява в громадських місцях у нетверезому стані, розпивання спиртних напоїв на виробництві, полювання в заборонених місцях);
- умов (наприклад, порушення певних санітарно-карантинних, технічних, природних умов, створення умов для проведення масових заходів з порушенням установленого порядку);
- способів (наприклад, жорстоке поводження з тваринами, злісне ухилення від явки в суд);
- засобів вчинення правопорушення (наприклад, транспортних засобів, заборонених знарядь полювання, наркотичних засобів тощо).

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Можна виділити два види адміністративних правопорушень:

1. Велика частина проступків не граничать з кримінальними злочинами і ні при яких умовах у злочини не переростають.

2. Граничать з кримінальними злочинами (наприклад, ст.51, ст.173 КУпАП).

Яскраво виражених і чітко позначених критеріїв, розмежовуючих кримінальний злочин і дві групи адміністративних проступків у нас немає. Таке розмежування варто проводити по визначених ознаках, зазначеним у законодавстві. Наприклад, дрібне викрадення чужого майна (ст.51 КУпАП) і кримінальне розкрадання (ст. 84 КК України) розрізняємо по вартості викраденого чи по способі викрадення. З погляду законодавця таке розмежування повинне здійснюватися правозастосовуючих осіб (з урахуванням характеру й особистісних особливостей правопорушника). І нарешті, адміністративним вважається чи дія бездіяльність (діяння) з досягненням визначеного результату.

ВИСНОВКИ ДО ТЕМИ

Правопорушення, що сьогодні в теорії, на практиці й в законодавстві розуміються як адміністративні, в теорії, на практиці й в законодавстві дореволюційної Росії розумілися як маловажливі злочини, або проступки (поліцейські проступки, делікти).

Санкції з їх вчинення виконували винятково каральні функції, були передбачені в кримінальному законодавстві, а їхня сутність не мінялася ні від адміністративного порядку застосування, ні від встановлення адміністративним органом. В останньому випадку адміністративний орган установлював і склади діянь і покарання за їх вчинення.

Розуміння понять адміністративного (управлінського) правопорушення і адміністративного проступку (делікту), які у правовій теорії Російської імперії сформувалися фактично за європейськими стандартами, після жовтня 1917 року починають змінюватись.

В офіційних джерелах вони поступово починають трактуватися як терміни-синоніми, що означають діяння фізичних осіб, які порушують встановлені державою заборони і тягнуть адміністративний порядок застосування стягнень.

Відповідно до ідеологічних і політичних установок виробляється доктринальне підґрунтя. Законодавче закріплення цей підхід отримує в Основах Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення (1980 р.), які у ст. 7 застосували таке формулювання: «адміністративним правопорушенням (проступком) визнається...». Таким чином, була зафіксована позиція законодавця щодо адекватності понять «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок».

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДАНОЇ ТЕМИ

При підготовці даної теми необхідно використовувати рекомендовану літературу.

Слід звернути увагу на основні наукові підходи до розуміння поняття адміністративне правопорушення, його місце в системі правопорушень, відмінності від суміжних правових категорій, класифікацію адміністративних правопорушень, адміністративно-деліктне законодавство. При аналізі правової природи адміністративного правопорушення важливо враховувати приклади з діяльності Національної поліції. Знання про основні положення теми, викладені у лекції доцільно розширити шляхом самостійної підготовки до семінарського заняття, керуючись робочою навчальною програмою дисципліни. Окремо варто зауважити на ключових словах і поняттях та опрацюванні нормативних актів МВС до теми.