

ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ, МАЙНОВОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті розглянуто дисциплінарну та матеріальну відповідальність у співвідношенні до адміністративної відповідальності. Визначено сфери та особливості їх застосування, а також спільні точки їх дотику в адміністративному законодавстві.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, майнова відповідальність, співвідношення.

В статье рассмотрена дисциплинарная и материальная ответственность в соотношении с административной ответственностью. Определены сферы и особенности их применения, а также их общие точки соприкосновения в административном законодательстве.

Ключевые слова: административная ответственность, дисциплинарная ответственность, имущественная ответственность, соотношение.

In the section has examined discipline and material amenability contextually ministerial amenability. Spheres and singularity of invocation were satisfied, and their general touch points were satisfied in administrative legislation.

Key words: ministerial amenability, discipline amenability, property liability, parity.

Постановка проблеми та її актуальність. Юридична відповідальність представляє собою поняття, що є найбільш близьким до процесу правозастосування, оскільки безпосередньо пов'язане з юридичною кваліфікацією діяння як правомірного – схваленого та заохочуваного, так і протиправного – засудженого, такого що тягне застосування заходів державного примусу. Особливість функціонування юридичної відповідальності обумовлена ще й динамічністю законодавства, що постійно розвивається та змінюється, появою нових видів юридичної відповідальності – конституційної, фінансової, податкової тощо, які наділені специфічністю функціонування. Таким чином, держава встановлює різні види юридичної відповідальності, серед яких традиційно виділяють кримінальну, адміністративну, цивільно-правову, матеріальну та дисциплінарну відповідальність, що існують тільки в межах відповідних галузей права.

Адміністративна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності, тому, характеризуючи сутність адміністративної відповідальності, особливого значення набуває питання стосовно з'ясування особливостей, що відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Це дозволить не тільки більш глибоко та усебічно розглянути зміст адміністративної відповідальності, її зв'язок з іншими видами юридичної відповідальності, але й провести розмежування між ними, що відповідає практичним потребам державних органів, які виявляють та припиняють правопорушення, а також застосовують відповідні заходи юридичної відповідальності за їх скоєння.

Стан дослідження. Дослідженням сутності адміністративної відповідальності, її видів, ознак, ролі та значення як правового інституту займалися такі науковці, як: О.М. Бандурка, С.Н. Братусь, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, С.Т. Гончарук, Р.А. Калюжний, С.В. Ківалов, О.С. Літошенко, Д.М. Лук'янець тощо. Попри існуючі наукові розробки, питанню співвідношення адміністративної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності необґрунтовано приділено значно менше уваги. Проте, саме порівняння та відмежування ознак цих видів відповідальності надасть змогу найбільш повно виявити та дослідити особливості адміністративної відповідальності. Відповідно, метою статті є: аналіз дисциплінарної та матеріальної відповідальності у співвідношенні до адміністративної відповідальності; визначення сфер та особливостей їх застосування, а також спільних і відмінних ознак.

Викладення основного матеріалу. Адміністративному процесу притаманна внутрішньо організаційна діяльність різних органів державної влади, належна внутрішня організація яких є запорукою сумлінного виконання такими органами своїх головних (профільних) завдань, функцій та повноважень. Як наслідок, у такого роду відносинах важливе місце належить таким видам юридичної діяльності як дисциплінарна і майнова відповідальність.

Як наслідок, одним із різновидів юридичної відповідальності, що досить часто співвідноситься з адміністративною, є дисциплінарна відповідальність. Їх зовнішня подібність у свій час призвела

до того, що деякі автори відносили дисциплінарну відповідальність до інститутів адміністративного права. Зокрема, Ц.А. Ямпольська писала, що більшість норм адміністративного права містить санкцію у вигляді адміністративних і дисциплінарних стягнень [1, с. 64]. Перераховуючи потім дисциплінарні стягнення, вона відносила до них зауваження, догану, сувору догану, тобто ті санкції, що характерні для дисциплінарної відповідальності.

Взагалі, дисциплінарну відповідальність прийнято визначати як застосування уповноваженим органом або посадовою особою до осіб, що знаходяться в їх безпосередньому організаційному підпорядкуванні та вчинили передбачені законом проступки, певних стягнень особистого або організаційного характеру – дисциплінарних стягнень [2, с. 458].

У цьому контексті слід мати на увазі, що для встановлення галузевої належності правових норм, що регулюють відносини дисциплінарної відповідальності в державних органах, треба враховувати, що всі особи, які в них працюють (та їх апарати), за характером правового становища поділяються на три категорії: особи, що перебувають на державній службі та мають статус, передбачений Законом України «Про державну службу» [3]; особи, що перебувають на державній службі, але їх статус регламентується спеціальними законами (Закон України «Про судоустрій та статус суддів» [4], Закон України «Про прокуратуру» [5] тощо); особи, що працюють в апараті державних органів (а не на державній службі) і не мають статусу державних службовців.

Відповідно до ч. 1 ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [6], адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, що посягає на громадський порядок, власність, права та свободи громадян, на встановлений порядок управління та за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Тоді як підставою для притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності є вчинення ним дисциплінарного проступку, тобто протиправної винної дії або бездіяльності або прийняття рішення, що полягає в невиконанні або неналежному виконанні державним службовцем своїх посадових обов'язків та інших вимог, встановлених цим Законом та іншими нормативно-правовими актами, за яке до нього може бути застосоване дисциплінарне стягнення (ст. 65 КУпАП).

Таким чином, розглядаючи адміністративні та дисциплінарні проступки, необхідно зазначити, що в них є спільні ознаки. Зокрема, ці види проступків є незлочинними правопорушеннями, для яких характерні такі риси, як винність, протиправність, карність, відсутність суспільної небезпеки тощо. Разом з тим, об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, що виникають і розвиваються як у сфері зовнішнього управління, що не пов'язане з виробничою, службовою, навчальною та іншою діяльністю винного, так і у сфері внутрішнього управління (наприклад, порушення правил протипожежної безпеки). Адміністративний проступок у переважній більшості випадків зазіхає на зовнішні управлінські відносини (у сфері охорони громадського порядку, правил полювання тощо), які перебувають поза межами виконання особою своїх трудових обов'язків. Тому, урахуовуючи «зовнішній» характер скоєння цього правопорушення, адміністративна відповідальність, на відміну від дисциплінарної, настає перед органами та посадовими особами, яким винний по службі не підлеглий.

У свою чергу, об'єктом дисциплінарного проступку є трудові, службові правовідносини, на які посягає правопорушник, оскільки скоєння дисциплінарного проступку характеризується невиконанням трудових обов'язків працівниками, що перебувають у трудових відносинах з конкретним органом, підприємством, установою чи організацією. Тому дисциплінарна відповідальність, як правило, обмежується межами внутрішньо-управлінських трудових відносин.

Адміністративний проступок – це порушення загальнообов'язкових правил, обов'язків, що розповсюджуються на всіх громадян незалежно від того, де вони працюють і яку виконують роботу. У той же час дисциплінарний проступок проявляється в порушенні тих обов'язків, що покладені на особу як на члена трудового колективу й у зв'язку з його роллю в цьому колективі, а тому це завжди порушення існуючої в організації дисципліни. Однак, у деяких випадках трудові й адміністративно-правові обов'язки посадових осіб, водіїв, працівників торгівлі збігаються, у зв'язку з чим тоді порушення, скоєне ними, виявляється одночасно дисциплінарним і адміністративним проступком. Що свідчить про спільну цілеспрямованість заходів відповідальності, що застосовуються до правопорушників, оскільки в обох випадках вони направлені проти особи правопорушника, застосовуються з метою його виховання й виправлення. Тому дисциплінарні та адміністративно-правові санкції відносяться до санкцій, що мають каральний, а не правовідновлюючий характер [7, с. 49].

Нормами адміністративного права встановлена й майнова відповідальність, порядок її реалізації, коло суб'єктів і повноваження органів управління (посадових осіб), що наділені владою, категорії службовців, відповідальність яких регулює адміністративне право. Так, відповідно до ст. 80 КУпАП, матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави [6]. А щодо деяких категорій осіб (працівників поліції, Служби безпеки України тощо) – повністю нормами адміністративного права, що пояснюється необхідністю поряд

із загальними правилами майнової відповідальності враховувати особливі вимоги адміністративного законодавства до їх встановлення.

Так, ст. 19 Закону України «Про поліцію» передбачено, що у разі вчинення протиправних діянь поліцейські несуть кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність відповідно до закону [8]. Відповідно до ч. 3 ст. 5 Закону України «Про Службу безпеки України», орган Служби безпеки України у разі порушення його співробітниками при виконанні службових обов'язків прав чи свобод людини повинен вжити заходів до поновлення цих прав і свобод, відшкодування заподіяної моральної й матеріальної шкоди, притягнення винних до відповідальності [9]. У таких випадках під матеріальною шкодою розуміється майнова шкода, суть якої зводиться до будь-якого зменшення чи знищення майнового суб'єктивного права, охоронюваного законом інтересу чи майнового блага, що спричиняє втрати у потерпілого. Відтак, майнова шкода, завдана неправомірними рішеннями, діями чи бездіяльністю особистим немайновим правам фізичної або юридичної особи, а також шкода, завдана майну фізичної або юридичної особи, відшкодовується в повному обсязі особою, яка її завдала [10].

Відповідно до ст. 40 КУпАП [6], якщо в результаті вчинення адміністративного правопорушення заподіяно майнову шкоду громадянину, підприємству, установі або організації, то адміністративна комісія, виконавчий орган сільської, селищної, міської ради під час вирішення питання про накладення стягнення за адміністративне правопорушення має право одночасно вирішити питання про відшкодування винним майнової шкоди потерпілому, якщо її сума не перевищує двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а суддя районного, районного у місті, міського чи міськрайонного суду – незалежно від розміру шкоди, крім випадків, передбачених ч. 2 цієї статті.

Винятком із цього правила є випадки, коли шкоду заподіяно неповнолітнім, який досяг шістнадцяти років і має самостійний зарібок, а сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її.

В інших випадках питання про відшкодування майнової шкоди, заподіяної адміністративним правопорушенням, вирішується в порядку цивільного судочинства. У зв'язку з чим постає питання у співвідношенні адміністративної та цивільної відповідальності.

Взаємозв'язок, так само як і взаємодоповнююча роль цих двох видів юридичної відповідальності, нормативно закріплені у двох основних формах. По-перше, у КУпАП спеціально передбачена можливість покладення обов'язку відшкодувати незначну шкоду, заподіяну внаслідок скоєння адміністративного правопорушення, безпосередньо в ході адміністративного провадження по справі (ст. 40 КУпАП). Таким чином, законодавець у зазначених випадках поєднує застосування адміністративної й цивільної відповідальності.

По-друге, застосування адміністративної відповідальності відбувається за ухилення від відшкодування майнової шкоди, заподіяної злочином підприємствам, установам, організаціям або громадянам, особи, зобов'язаної за вироком або рішенням суду відшкодувати таку шкоду (ст. 51-1 КУпАП). Тобто, у даному випадку адміністративна відповідальність виступає як засіб забезпечення реалізації цивільної відповідальності. А тому, у разі скоєння адміністративного правопорушення, у результаті якого була заподіяна шкода громадянину чи організації, винна особа може нести адміністративну відповідальність за відповідне діяння та цивільну – за шкоду, яку воно спричинило.

Таким чином, адміністративна та цивільна відповідальність мають деякі схожі ознаки, обумовлені їхньою належністю до одного інституту – інституту юридичної відповідальності. Вони мають однакові структурні елементи, особливо щодо діяння як підстави відповідальності (наявність в обох випадках суспільно небезпечного діяння, вини особи або організації у його вчиненні), спільні риси суб'єкта правопорушення, збіг одного із заходів покарання (штрафу) та органу (суду), що застосовує заходи відповідальності.

Разом з тим, за змістом більшості ознак, ці види відповідальності суттєво розрізняються. Для них характерна різниця в характері діяння, юридичному значенні суспільно небезпечних наслідків, об'єктах посягання, меті, заходах і процедурі застосування відповідальності.

Адміністративна відповідальність має на меті покарання осіб за вчинення протиправних діянь, які посягають на публічно-правові інтереси. Відповідно до цього визначаються заходи адміністративної відповідальності – спричинення винній особі певних втрат майнового характеру, обмеження її прав, короткотермінове позбавлення волі. Цивільна відповідальність призначена для поновлення прав учасників цивільного обороту та компенсування їхніх збитків, що виникли внаслідок правопорушення, тому основними заходами цього виду відповідальності виступають сплата неустойки (штрафу, пені) та відшкодування збитків. Відповідно, по-різному визначаються санкції за конкретні адміністративні й цивільні правопорушення та їх розмір [3, с. 95].

Висновки. Адміністративна відповідальність як різновид юридичної відповідальності являє собою врегульовані нормами права відносини між державою в особі органів адміністративної юрисдикції й відповідних посадових осіб та особою, яка скоїла адміністративне правопорушення,

що знаходять свій вираз у застосуванні до правопорушника заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень, що тягнуть за собою несприятливі наслідки особистого, майнового характеру та владний осуд винного суб'єкта з метою попередження й припинення адміністративних правопорушень. Відмежування адміністративної відповідальності від інших видів, що так чи інакше з нею пов'язані, характеризує її самостійне значення. У той час як співвідношення видів юридичної відповідальності свідчить про їх взаємозв'язок в єдиній системі права.

Список використаних джерел:

1. Ямпольская Ц.А. Органы советского государственного управления в современный период / Ц.А. Ямпольская – М. : Изд-во Академии наук СССР, 1954. – 228 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. : Загальна частина / ред. колегія : В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Видавництво «Юридична думка», 2004. – Т. 1. – 584 с.
3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43.
4. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016 р. № 1402-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 31. – Ст. 545.
5. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2–3. – Ст. 12.
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
7. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.С. Літошенко. – К. , 2004. – 199 с.
8. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.
9. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
10. Цивільний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

УДК 351.741:343.1

МАКСІМЕНЦЕВА Н.О.

СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ГАЛУЗІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ, ВІДТВОРЕННЯ ТА ОХОРОНИ НАДР

Стаття присвячена дослідженню кола суб'єктів у адміністративних правовідносинах у сфері державного управління в галузі використання, відтворення та охорони надр. Аналізуються особливості правосуб'єктності та правового статусу таких суб'єктів.

Ключові слова: суб'єкт правовідносин, державне управління, адміністративні правовідносини.

Статья посвящена исследованию круга субъектов в административных правоотношениях в сфере государственного управления в области использования, воспроизводства и охраны недр. Анализируются особенности правосубъектности и правового статуса таких субъектов.

Ключевые слова: субъект правоотношений, государственное управление, административные правоотношения.

This article researches for subjects' circle of administrative legal relations in the sphere of public administration in the use, reproduction and protection of mineral resources. It is analyzed the features of the law and the specifics of the legal status of such entities.

Key words: subject of legal relations, public administration, administrative legal relations.

© МАКСІМЕНЦЕВА Н.О. – кандидат юридичних наук, докторант (Дніпровський національний університет імені Олеся Гончара)