



## ФУНКЦИИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРАВЕ

Сергей МЕЛЬНИК,  
сонскатель

Харьковского национального университета имени В.Н. Каразина

### Summary

The article investigates the functions of legal liability in administrative law. A hierarchy of functions and their relationship with each other is defined. The peculiarities of the implementation of security and punitive functions of legal liability in administrative law are revealed. In particular, it states that the security function is performed at the level of regulatory and punitive – at the level of enforcement. The remaining functions are derivatives from a punitive and are determined depending on the purpose of the application of measures of legal liability. From the point of view of tactical purposes, prevention function (general and special), suppression of offenses, as well as compensation for the damage caused by the offense, can be identified. From the point of view of strategic purposes, administrative, ensuring, defensive functions of legal liability can be viewed.

**Key words:** legal liability, functions of legal liability, derivatives of legal liability, realization of functions of legal liability.

### Аннотация

Статья посвящена исследованию функций юридической ответственности в административном праве. Определяется иерархия функций и их связи между собой. Выявляются особенности реализации охранной и карательной функций юридической ответственности в административном праве. В частности, показывается, что охранный функция реализуется на уровне нормативного регулирования, а карательная – на уровне правоприменения. Остальные функции являются производными от карательной и определяются в зависимости от целей применения мер юридической ответственности. С точки зрения тактических целей, можно выделить функции превенции (общей и специальной), пресечения правонарушений, а также компенсации нанесенного правонарушением вреда. С точки зрения стратегических целей, можно рассматривать, управленческую, обеспечивающую и правоохранительную функции юридической ответственности.

**Ключевые слова:** юридическая ответственность, функции юридической ответственности, производные функции юридической ответственности, реализация функций юридической ответственности.

**Постановка проблемы.** При осуществлении законопроектной деятельности почти всегда возникают вопросы о роли и месте юридической ответственности в механизме правового регулирования в конкретных сферах общественных отношений. Практически ни один закон не обходится без норм, которые устанавливают ответственность за нарушение его норм. Иногда это заключается просто в использовании отсылочных норм, а часто нормативные конструкции ответственности содержатся в самих законах. Соответственно, это обуславливает интерес научных работников к разным аспектам юридической ответственности.

Ключевым вопросом при этом есть то, какие задания предусматривается решать с помощью мероприятий юридической ответственности. Собственно

от того, какие будут эти задания, в значительной мере зависит и то, каким образом будут сформулированы основания юридической ответственности, санкции, которые будут применяться за соответствующие нарушения, а также как будет выглядеть процедура применения соответствующих санкций. Следовательно, появляется проблема определения и конкретизации функций юридической ответственности в административном праве как полифункциональной отрасли права, а также выявления связей, между этими функциями.

**Актуальность темы.** Длительное время в административном праве основное внимание уделяется разнообразным аспектам административной ответственности, которая базируется на положениях Кодекса Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП).

10. Засади кримінального судочинства та їх реалізація в законотворчій і правозастосовній діяльності : тези доповідей та повідомлень науково-практичної конференції (м. Київ, 3 квітня 2009 р.) – К. : Атіка, 2009. – 832 с.

11. Михеєнко М.М. Проблеми розвитку кримінального процесу в Україні / М.М. Михеєнко. – К., 1999.

12. Мамка Г.М. Рівність перед законом і судом – конституційна засада кримінального провадження, її сутність і зміст / Г.М. Мамка // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2014. – № 9–2. – Т. 2. – С. 108–111.

13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Трояна Антона Павловича щодо офіційного тлумачення положень статті 24 Конституції України (справа про рівність сторін судового процесу) від 12 квітня 2012 року № 9-рп/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 32. – Ст. 1202.

14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Шаповалова Олексія Леонідовича щодо офіційного тлумачення положень пункту 20 частини першої статті 106, частини першої статті 11113 Господарського процесуального кодексу України у взаємозв'язку з положеннями пунктів 2, 8 частини третьої статті 129 Конституції України від 25 квітня 2012 року № 11-рп/2012 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 36. – Ст. 1341.



Это подтверждается и количеством диссертационных исследований, посвященных разным аспектам административной ответственности, в частности трудов И.П. Голосниченко, В.К. Колпакова, Т.А. Коломоец, Д.Н. Лукьянца, О.М. Миколенко и других, а также традиционными подходами к преподаванию административного права, когда в подавляющем большинстве учебной литературы рассматривается лишь институт административной ответственности в пределах КУоАП и вопрос дисциплинарной ответственности государственных служащих. Однако вне поля зрения научных работников остается большое количество норм, которые регламентируют отношения юридической ответственности разнообразных субъектов в самых разных сферах государственного регулирования, но которые находятся за пределами собственно КУоАП. Исключением можно считать разве что несколько научных трудов посвященных административной ответственности юридических лиц, это в частности работы Д.Н. Лукьянца, А.Т. Зимы, М.В. Костива, И.Й. Слубского, С.И. Саенко, О.Л. Жильцова. Среди других видов юридической ответственности стоит отметить работу В.В. Середы, посвященную природе дисциплинарной ответственности в публично-правовых отношениях [1].

Следовательно, **целью** статьи является обзор существующих в науке административного права точек зрения на функции юридической ответственности, выявление связей между этими функциями и выделение наиболее существенных для нормотворческой деятельности.

**Изложение основного материала исследования.** Хотя юридическая ответственность используется очень часто, значительных отличий в подходах к определению ее назначения нет. До сих пор доминирующей является точка зрения, в соответствии с которой главной функцией юридической ответственности является охранная, заключающаяся в охране подавляющего большинства видов общественных отношений от противоправных посягательств.

Часто основанием для существования такой точки зрения является положение нормативно правовых актов, которыми регламентируются отношения административной ответственности. Так, в соответствии со ст. 2 КУоАП, задачей законодательства об административных

правонарушениях является охрана общественного строя Украины, собственности, социально-экономических, политических и личных прав и свобод граждан, а также прав и законных интересов предприятий, учреждений и организаций, установленного порядка управления, государственного и общественного порядка, укрепление законности, предотвращение правонарушений, воспитание граждан в духе точного и неукоснительного соблюдения Конституции и законов Украины, уважения к правам, чести и достоинству других граждан, к правилам сожителства, добросовестного выполнения своих обязанностей, ответственности перед обществом.

Однако охрана как таковая предусматривает недопущение посягательства на те или иные ценности. Если же противоправное посягательство уже состоялось, то становится вполне очевидно, что охранная функция не была реализована. В то же время правонарушение было обнаружено, а лицо, которое его совершило, понесло соответствующие ограничения, вследствие применения к нему определенных санкций. Следовательно, здесь нужно рассматривать какую-то другую функцию юридической ответственности.

В данном случае можно вести речь о второй, достаточно распространенной точке зрения относительно наличия карательной функции юридической ответственности. Чаще всего эта функция приписывается административной ответственности за КУоАП.

В соответствии с распространенными взглядами, административную ответственность относят к карательным видам юридической ответственности [2, с. 130–131] рядом с ответственностью криминальной. Еще с советских времен считается, что административное взыскание выражается в принудительном реагировании на такое, которое возникает или уже возникло, неразрешенное деяние, в наказании виновного, то есть в применении к нему взысканий в виде тех или иных лишений, ограничений материального, морального, личного характера [3, с. 54–55]. Более того, если в КУоАП мера административной ответственности имеет название «административное взыскание», то в Кодексе об административных правонарушениях РФ это имеет название «административное наказание» [4].

Не отбрасывая полностью карательную составляющую в функциях

юридической ответственности в административном праве, следует обратить внимание на другую ее сторону. Один из основоположников украинского и советского административного права А.Ф. Евтихийев отмечал, что за действующим советским правом административные взыскания применяются в трех группах правоотношений: 1) за нарушение нормативных актов административной, 2) по делам так называемого казенного управления, 3) в борьбе с антисоциальными элементами. При этом он указывал, что область применения административных наказаний по делам казенного управления очень широкая [5, с. 500–502].

На тесную связь юридической ответственности с функциями государственного управления, в частности такой, как контроль, обращает внимание О.Ф. Андрийко: «Французское *controle* образовалось от латинского префикса *contra*, что значит «противодействие», и слова *role*, которое означает выполнение какого-то действия. Следовательно, слово «контроль», кроме значения проверки, надзора с целью проверки, в своем содержании имеет также значение противодействия чему-то нежелательному. В таком контексте термин «контроль» следует рассматривать как проверку, а также наблюдение с целью проверки, для противодействия чему-то нежелательному, для выявления, предупреждения и прекращения противоправного поведения» [6, с. 11].

Отмеченная идея была развита и в других трудах отечественных исследователей. Так, например, Д.Н. Лукьянец в своих трудах обосновывает управленческую концепцию административной ответственности [7; 8]. В контексте отмеченной концепции административная ответственность рассматривается как специфическое средство реализации принудительного метода государственного управления, которое заключается в применении к объекту управления в случае несоответствия его поведения требованиям, изложенным в законах, предусмотренных законом административных взысканий [9, с. 55–62].

Собственно связь государственно-управления или государственного регулирования с юридической ответственностью подтверждается не только положениями КУоАП, но и огромным количеством других законов, которые



регламентируют деятельность органов исполнительной власти.

Анализ действующего административного законодательства показывает, что в подавляющем большинстве случаев, органы исполнительной власти, которые осуществляют государственное управление или регулирование в самых разных сферах общественных отношений, одновременно с контрольными полномочиями наделяются административно-юрисдикционными полномочиями, то есть полномочиями к привлечению к ответственности подконтрольных им субъектов. Например, контрольные полномочия органов доходов и сборов предусмотрены Налоговым кодексом Украины, Законами Украины «О применении регистраторов расчетных операций в сфере торговли, общественного питания и услуг», «О государственном регулировании производства и оборота спирта этилового, коньячного и плодового, алкогольных напитков и табачных изделий», обуславливают наличие у этих органов одновременно соответствующих юрисдикционных полномочий относительно привлечения к юридической ответственности за правонарушения, которые выявляются во время осуществления контрольных полномочий. Так же Антимонопольный комитет Украины наделен связанными между собой контрольными и юрисдикционными полномочиями, в соответствии с Законами Украины «О защите экономической конкуренции» и «О защите от недобросовестной конкуренции», органы защиты прав потребителей – в соответствии с Законом Украины «О защите прав потребителей», органы Государственной пограничной службы – в соответствии с законом «Об исключительной (морской) экономической зоне Украины, и тому подобное.

В отдельных случаях применение мероприятий юридической ответственности вообще признается составляющей контрольно-надзорной деятельности. Соответствующие положения, в частности, содержатся в Законах Украины: «О Национальном банке Украины», «О банках и банковской деятельности», «Об обеспечении санитарного и эпидемиологического благополучия населения» и тому подобное.

Следует отметить, что юридическая ответственность используется в качестве средства государственного управления или регулирования не только в

открытых системах, то есть таких, где субъект и объект управления не состоят в отношениях служебного подчинения и субъект властных полномочий ограничен в выборе методов управления, не имея других средств прямого влияния на объект. Юридическая ответственность используется и в середине систем, в которых между субъектом и объектом управления имеет место служебное подчинение. Такая ответственность в нормативных актах обычно называется дисциплинарной и, в частности, предусмотрена Законом Украины «О государственной службе», а также разнообразными дисциплинарными уставами.

Еще одна группа функций юридической ответственности связана с постепенным изменением взглядов на роль государства в жизни общества и переориентирования с «державоцентристской» (в основе которой находится государство) к «людиноцентристской» (в основе которой находится человек) концепции власти.

Как отмечал известный украинский ученый в отрасли административного права В.Б. Аверьянов, нужно радикально изменить отношение к доктринальному толкованию понятия административного права, а именно: рассматривать его как отрасль права, которое регулирует по большей части не управленческие отношения между государственными и негосударственными публично-властными органами с одной стороны, и подвластными управляемыми объектами – с другой, а разнообразные взаимоотношения между этими органами и частными лицами относительно обеспечения первыми необходимых условий для эффективной реализации надлежащих частным лицам прав, свобод и законных интересов. И только как дополнительная, то есть не первостепенная (хотя и важная), черта административного права должна учитываться «управленческая» составляющая предмета регулирования этой отрасли права. Следовательно, в обобщенном виде административное право – это никоим образом не «управленческое право», а, условно говоря, «публично-сервисное право», то есть право, которое направлено на обслуживание потребностей и интересов частных лиц в их отношениях с органами публичной администрации [10, с. 9–10].

Отмеченная позиция нашла свое отражение в так называемой «публично-сервисной концепции» административ-

ной ответственности, содержание которой заключается в том, что она в случаях, предусмотренных законом, может выступать как средство обеспечения выполнения обязательств, которые вытекают из договоров и других отношений, не принадлежащих к государственному управлению [9, с. 63–65].

В рамках этой концепции услуга государства заключается во властном влиянии на лицо, виновное в невыполнении коллективного договора (ст. 41-2 КУоАП) или виновное в невыполнении гражданско-правовых обязательств, которые вытекают из договора перевозки пассажиров или багажа (ст. 134 и 135 КУоАП) с целью принуждения их к выполнению своих обязательств, а платой за эту услугу является сумма штрафа, который на это лицо налагается.

Следует отметить, что упомянутая выше публично-сервисная концепция была разработана Д.Н. Лукьянцом на основе анализа действующего КУоАП [9, с. 62–66], но конструкций юридической ответственности в административном праве намного больше, поэтому расширенный анализ соответствующих нормативно-правовых актов дал возможность выделить еще одну важную функцию юридической ответственности в административном праве – правозащитную.

При этом реализация правозащитной функции юридической ответственности в административном праве, по мнению исследователей, может проявляться несколькими способами:

– через реализацию органами исполнительной власти административной ответственности как принудительного метода государственного управления, поскольку в отдельных случаях целью государственного управления в определенной сфере как раз и есть обеспечение прав и свобод граждан;

– через использование института административной ответственности для обеспечения отдельных прав граждан в тех сферах, где государственное управление не осуществляется, например, в сфере выполнения условий коллективных договоров и соглашений;

– через механизм деликтного административно-правового регулирования, то есть в тех случаях, когда отношения, связанные с обеспечением прав граждан, регулируются только путем установления административной ответственности за определенные правонарушения;



– опосредованно, через установление ответственности за правонарушения, объектом которых выступают не сами права граждан, а другие ценности, в результате посягательства на которые создается угроза нарушения прав граждан;

– опосредованно, через обеспечение с ее помощью выполнения законных требований со стороны разнообразных государственных органов, которые связаны с прекращением действий, что нарушают права и свободы человека и гражданина;

– через содействие обеспечению формирования материальной базы для реализации определенных прав граждан Украины [11, с. 429–437].

Учитывая изложенное, можно допустить, что функциональное разнообразие юридической ответственности в административном праве является отображением полифункциональности самого административного права как регулятора общественных отношений, в первую очередь, в сфере реализации исполнительной власти. Нормами административного права на сегодня регламентируются не только отношения государственного управления, но и государственного регулирования, административных услуг, принудительного выполнения судебных решений, выполнение криминальных наказаний и многих других. Однако в силу доминирования в административно-правовом регулировании норм императивного характера их реализация должна обеспечиваться соответствующим механизмом правового принуждения, которое и проявляется преимущественно в юридической ответственности.

В связи с этим, можно построить определенную иерархию функций юридической ответственности в административном праве.

Прежде всего, на нормативном уровне юридическая ответственность выступает как средство охраны общественных отношений от противоправных посягательств, то есть юридическая ответственность выполняет охранную функцию. Через законы и другие нормативно-правовые акты субъекты регулируемых отношений получают информацию о правовых последствиях несоблюдения ими требований соответствующих законов, следовательно, охранная функция реализуется еще до того, как отмеченные субъекты начнут реализацию норм, в которых устанавливаются их обязанности

или адресованы им запреты. Учитывая это свойство, охранная функция присуща всем без исключения видам юридической ответственности и она не может быть основанием ни типологии, ни классификации.

Карательная функция юридической ответственности реализуется уже после того, как субъект нарушил требования закона, и, соответственно, для него должны наступить определенные негативные последствия. В этом смысле карательная функция юридической ответственности является функцией сугубо инструментальной, то есть наказание выступает как мера ответственности и определяет характер влияния на субъекта-нарушителя, а точнее, на его сознание или интересы. Инструментальный характер этой функции также обуславливает ее присутствие во всем видам юридической ответственности в административном праве, а, следовательно, и эта функция не может быть основанием ни типологии, ни классификации.

Другими словами, в механизме правового регулирования сначала реализуется охранная функция юридической ответственности, а если не реализовалась охранная, реализуется карательная функция.

Остальные функции, рассмотренные выше, являются производными и определяются в зависимости от цели применения мероприятий юридической ответственности. Но, как и по военному делу, цель может быть тактическая или стратегическая.

С точки зрения тактики можно выделить производные от карательной функции: функции превенции правонарушений (общей и специальной), прекращения правонарушений, а также компенсации вреда, нанесенного правонарушением.

Стратегическими же функциями, можно считать описанные выше управленческую, обеспечительную и правозащитную функции.

Тактические функции могут реализовываться в комбинации со стратегическими, а их конкретный набор определяется в рамках общей концепции нормативно-правового регулирования тех или иных отношений.

**Выводы.** Таким образом, на основании вышеизложенного можно утверждать, что ключевые функции юридической ответственности в админи-

стративном праве, а именно охранная и карательная, реализуются отдельно. Охранная функция реализуется на уровне нормативно-правового регулирования, а карательная – на уровне правоприменения. Другими словами, в механизме правового регулирования сначала реализуется охранная функция юридической ответственности, а если не реализовалась охранная, реализуется карательная функция.

Остальные функции, так или иначе являются производными от карательной и определяются в зависимости от цели применения мероприятий юридической ответственности. С точки зрения тактических целей можно выделить производные от карательной функции: функции превенции правонарушений (общей и специальной), прекращения правонарушений, а также компенсации вреда, нанесенного правонарушением.

С точки зрения стратегии можно рассматривать управленческую, обеспечительную и правозащитную функции юридической ответственности в административном праве. Тактические функции могут реализовываться в комбинации со стратегическими, а их конкретный набор, определяется в рамках общей концепции правового регулирования тех или иных отношений.

С учетом этого можно считать достаточно перспективным направлением последующих исследований разработку мероприятий по усовершенствованию механизмов практической реализации функций юридической ответственности в административном праве.

#### Список использованной литературы:

1. Серета В.В. Природа дисциплінарної відповідальності в публічно-правових відносинах : [монографія] / В.В. Серета. – К. : Центр учбової літератури, 2014. – 434 с.
2. Лейст О.Э. Санкции и ответственность по советскому праву (теоретические проблемы) / О.Э. Лейст. – М. : Изд-во МГУ, 1981. – 240 с.
3. Кодекс Украинской ССР об административных правонарушениях : [научно-практический комментарий] / [В.С. Анджиевский, Э.Г. Герасименко, Е.В. Додин и др.]. – К. : Украина, 1991. – 623 с.
4. Максимов И.В. Система админи-



стративных наказаний: понятие и признаки / И.В. Максимов // Государство и право. – 2005. – № 4. – С. 18–27.

5. Евтихийев А.Ф. Основы советского административного права / Антологія української юридичної думки / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) та ін. – К. : Видавничий дім «Юридична книга», 2003. – Т. 5 : Поліцейське та адміністративне право / упорядники: Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов, І.Б. Ксенко ; відп. редактори Ю.І. Римаренко, В.Б. Авер'янов. – 2003. – 600 с.

6. Андрийко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади / О.Ф. Андрийко. – К. : Наукова думка, 2004. – 300 с.

7. Лук'янець Д.М. Управлінські аспекти в концепції адміністративної відповідальності / Д.М. Лук'янець // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. – Одеса : Юридична література, 2003. – Вип. 19. – С. 116–120.

8. Лук'янець Д. Теорія управління як концептуальне джерело адміністративної відповідальності / Д. Лук'янець // Підприємство, господарство і право. – № 9. – 2005. – С. 10–14.

9. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання : [монографія] / Д.М. Лук'янець. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.

10. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів / В.Б. Авер'янов // Актуальні проблеми держави і права : збірник наукових праць. – Одеса : Юридична література, 2003. – Вип. 19. – С. 8–12.

11. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Наукова думка, 2007. – 586 с.

## СИСТЕМНОСТЬ УГОЛОВНОГО ЗАКОНА УКРАИНЫ В КОНТЕКСТЕ УЧЕНИЯ О МЕХАНИЗМЕ РЕАЛИЗАЦИИ УГОЛОВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

**Игорь МИТРОФАНОВ,**

кандидат юридических наук, доцент,  
заведующий кафедрой отраслевых юридических наук  
Кременчугского национального университета имени Михаила Остроградского

### Summary

The article deals with the analysis of the principle of criminal legislation systemacy. The systemacy is considered as a unity of internal and external components. The necessity of specification and development of the systemacy principle is caused with the mistakes made by a legislator because of his ignorance. While making and adopting the new laws, the legislative body must take into consideration the existing legal norms in order to avoid legal conflicts in the law-enforcement practice.

**Key words:** systemacy, criminal responsibility realization, interconnection of criminal law, system of law, principles of law, lawmaking.

### Аннотация

В статье анализируется принцип системности уголовного законодательства, при этом системность рассматривается как единство внутренней и внешней составляющих. Необходимость уточнения и разработки принципа системности обусловлена ошибками законодателя из-за его игнорирования. При разработке и принятии новых законов законодательный орган обязан учитывать действующие правовые нормы, чтобы избежать возникновения правовых конфликтов в правоприменительной практике.

**Ключевые слова:** системность, реализация уголовной ответственности, взаимосвязь уголовного закона, система права, принципы права, законотворчество.

**Постановка проблемы.** Для преобразований в уголовно-правовой сфере необходимо исходить из системности правовой материи как таковой. Следует учитывать тот факт, что уголовно-правовое воздействие есть частью правового воздействия в целом как системы правового инструментария для упорядочения общественных отношений. В свою очередь, уголовно-правовое воздействие включает в себя уголовно-правовое регулирование, которое зиждется на механизме реализации уголовной ответственности. Последний также является системой, состоящей из определенного набора правовых инструментов. Такими инструментами являются целые блоки, подсистемы, способствующие реализации уголовной ответственности: 1) законодательная база – для реализации средств уголовной ответственности (уголовно-правовая норма, юридический факт (уголовное правонарушение); 2) подсистема правоотношений (предупредительных и восстановительных уголовно-правовых,

а также обеспечительных (уголовных процессуальных и уголовных исполнительных) правоотношений); 3) подсистема уголовно-правовых средств воздействия (меры наказания, судимость, меры безопасности, меры поощрения); 4) правоприменение, результатом которого признается принятие соответствующего акта, конкретизирующего правовой статус сторон уголовно-правовых отношений. Данный блок (подсистема) подключается ко всем подсистемам механизма реализации уголовной ответственности, когда возникает необходимость в следующем: а) установлении юридического факта – совершение лицом общественно опасного деяния, содержащего состав преступления, предусмотренного Уголовным кодексом (далее – УК), что порождает уголовно-правовые отношения, возникающие на основании норм, устанавливающих наказание; б) конкретизации содержания ограничений личного, имущественного и другого характера (первичная или повторная) или отказа от указанных