

НЕГОДЧЕНКО О. В.,доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України, ректор
(Дніпропетровський гуманітарний
університет)

УДК 342.98

**СУТНІСТЬ ТА ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ ПРОТИ ГРОМАДСЬКОЇ МОРАЛІ**

Розкривається коло питань, які стосуються адміністративної відповідальності за правопорушення проти громадської моралі. Досліджуються сутність, підстави та сучасний стан адміністративної відповідальності за правопорушення проти громадської моралі.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, громадська мораль, адміністративні санкції.

Раскрывается круг вопросов, которые касаются административной ответственности за правонарушение против общественной морали. Исследуются сущность, основания и современное состояние административной ответственности за правонарушение против общественной морали.

Ключевые слова: административная ответственность, административное правонарушение, общественная мораль, административные санкции.

The circle of questions opens up that touch administrative responsibility for offence against a public moral. Essence, grounds and modern state of administrative responsibility, is investigated for offence against a public moral.

Key words: administrative responsibility, administrative offense, public moral, administrative sanctions.

Вступ. Системна розбудова правової української держави постійно супроводжується вдосконаленням правових відносин у різних галузях права. Свого вдосконалення та комплексного дослідження, безумовно, потребує адміністративна відповідальність за правопорушення проти громадської моралі.

Незначні спроби дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення проти громадської моралі у правовій науці не констатують про його комплексний характер.

Проте окремі питання, пов'язані із застосуванням відповідальності в цій сфері, вивчали С. Гончарук, А. Зелінський, В. Куц, С. Голод, В. Дюков, Ю. Битяк, А. Дяченко, Н. Аверіна, С. Красуля, В. Лебеденік, М. Бажанов, В. Зуй, В. Анджієвська, І. Тимченко, В. Самсонов, С. Ващенко, В. Поліщук.

Постановка завдання. Мета статті – з'ясування сутності й підстав адміністративної відповідальності за правопорушення проти громадської моралі. Крім того, зважаючи на різноманітність можливих правопорушень у цій сфері, нами ставиться завдання провести аналіз із доцільності застосування окремих статей кодексу України про адміністративні правопорушення, які передбачають відповідальність за правопорушення проти громадської моралі, та запропонувати власні пропозиції щодо уточнення законодавчо закріплених норм.

Результати дослідження. Адміністративна відповідальність становить собою особливий різновид юридичної відповідальності. Традиційно правову відповідальність



пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають її як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як реалізацію, застосування і здійснення санкцій. Заходи юридичної відповідальності, які застосовують до правопорушника та які він зобов'язаний виконати, призводять останнього до обтяжливих майнових, моральних чи інших позбавлень. Таким чином, правопорушник «тримає відповідь» перед державою за неправомірну поведінку [6, с. 6].

Адміністративній відповідальності властивий ряд специфічних ознак, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності. Так, вона застосовується за делікти, що не містять великої суспільної небезпеки, тобто адміністративні проступки; в окремих випадках її заходи можуть застосовуватися також під час звільнення від кримінальної відповідальності, тобто за діяння, що містять ознаки злочинів, які не становлять великої суспільної небезпеки [2, с. 85]. Адміністративна відповідальність завжди являє собою наслідок протиправної дії або бездіяльності юридичної чи фізичної особи; крім того, у правовідносинах, що виникають, завжди беруть участь суб'єкти публічно-правової сфери – органи виконавчої влади та посадові особи, які мають певні повноваження. Адміністративна відповідальність зазвичай настає як наслідок порушень у сфері загальнодержавних, а не приватноправових інтересів.

Адміністративна відповідальність реалізується шляхом накладення на правопорушника певного виду адміністративного стягнення, що є санкцією за скоєння адміністративного проступку, передбаченою КпАП України.

Перелічені ознаки повною мірою характерні також для адміністративної відповідальності за правопорушення проти громадської моралі.

Виходячи з логіки вищевикладеного, адміністративна відповідальність за правопорушення проти громадської моралі – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки (порушили норми громадської моралі), адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб негативні наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру й накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, установлених нормами адміністративного законодавства [5, с. 144].

Правовим наслідком скоєння правопорушення є адміністративне стягнення, що виконує виховну та превенційну функції: перше – це виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів, поваги до правил співжиття; друге – запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так й іншими особами (ст. 23 КпАП України).

Правильне визначення характеру й розміру стягнення можливе лише за повного й усебічного врахування як тяжкості порушення, так і особи винного. З метою індивідуалізації відповідальності закон (ч. 2 ст. 33 КпАП України) вимагає від органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справу про певне правопорушення, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність.

Проблема підстав адміністративної відповідальності посідає одне з найважливіших місць у теорії права, оскільки вона безпосередньо пов'язана зі встановленням обсягу застосування заходів адміністративного стягнення, а отже – із забезпеченням законності відповідальності, дотриманням прав і свобод громадян [14, с. 9]. Відсутність таких підстав виключає, безумовно, правову відповідальність особи в суспільстві, зберігає недоторканними її суб'єктивні права.

Під широким розумінням підстав юридичної, в тому числі й адміністративної, відповідальності слід вважати, по-перше, право держави на застосування примусових заходів до людини, яка вчинила протиправне діяння, по-друге, причини, із приводу яких держава встановлює юридичну відповідальність. Якщо характеризувати підстави із суб'єктивної точки зору, то підставою необхідно вважати, по-перше, те, на основі чого



особа може нести юридичну відповідальність, по-друге, те, за які дії вона може її нести. У цьому разі мова йде вже не про правові, а фактичні підстави юридичної відповідальності.

Про підстави адміністративної відповідальності прийнято говорити у двох аспектах. По-перше, в загальнонормативному плані, тобто про сукупність правових норм, відповідно до яких вона встановлюється й застосовується. Закон визначив поняття адміністративного правопорушення, види адміністративних стягнень, які накладаються за його вчинення, загальні правила їх накладення, підвідомчість справ про адміністративні правопорушення та порядок їх провадження. Ці питання врегульовано переважно Кодексом України про адміністративні правопорушення. По-друге, про фактичні підстави адміністративної відповідальності говорять і в кожному конкретному випадку її застосування. Тут підставою, як правило, є вчинення особою особливого виду порушення – адміністративного.

Водночас у теорії адміністративного права відсутня єдина думка щодо цієї проблеми. Деякі фахівці під підставами правової відповідальності розуміють наявність у діях особи складу правопорушення [5, с. 151], іншими підставами вважають об'єктивно протиправне діяння – вчинення адміністративного проступку, суспільно небезпечної, протиправної, винної дії або бездіяльності, що порушує адміністративний закон [10, с. 11]. Ми дотримуємося думки тих учених-адміністративістів, які підставами адміністративної відповідальності визнають, як правило, адміністративне правопорушення (проступок) [2, с. 169]. Як виняток, підставами можуть слугувати інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містять ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки.

У теорії адміністративного права визнається ще й така ознака проступку, яку С. Гончарук визначає як антигромадську спрямованість [4, с. 35].

Не вдаючись до детального аналізу різних точок зору, зауважимо, що для визначення цієї ознаки більше підходить термін «шкідливість» для суспільних відносин, тому що проступки завдають або створюють суттєву загрозу заподіяння певної шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони.

Серед адміністративних правопорушень, що нами розглядаються, настання шкідливих наслідків має обов'язкове значення під час кваліфікування за ст. 89 КУпАП – жорстоке поводження з тваринами, їх мордування або вчинення інших дій, що призвели до їх мучення, каліцтва чи загибелі. Водночас Кримінальний кодекс України у ст. 299 передбачає кримінальну відповідальність за жорстоке поводження із тваринами, тобто знущання над тваринами, що належать до хребетних, вчинене із застосуванням жорстоких методів або з хуліганських мотивів, а також цькування зазначених тварин одна на одну, вчинене з хуліганських чи корисливих мотивів.

Таким чином, має місце казус. Фактично, законодавство про адміністративні правопорушення встановлює відповідальність за більш тяжкі наслідки (каліцтво чи загибель тварини), ніж норма кримінального права, яка загалом не встановлює наслідків суспільно небезпечної дії і, таким чином, має формальний склад. На нашу думку, з метою усунення даної колізії більш вдалим було б в якості небезпечних наслідків у межах адміністративного законодавства встановити відповідальність за жорстоке поводження із твариною, що призвело до її каліцтва, а нормою кримінального законодавства встановити відповідальність за жорстоке поводження із твариною, що призвело до її загибелі.

Адміністративним правопорушенням визнається лише винна дія чи бездіяльність, учинена навмисно або з необережності. Слід також зазначити, що адміністративна караність означає можливість накладення адміністративного стягнення. Наслідком вчинення проступку у сфері громадської моралі буде негативна реакція з боку державних органів у вигляді застосування до винної особи стягнення, передбаченого адміністративним законодавством.



Одних нормативних і фактичних підстав для того, щоб виникли правовідносини відповідальності у сфері громадської моралі, не достатньо, оскільки необхідні ще й правові підстави, якими є конкретні юридичні факти.

Їх умовно можна розподілити на два види. Перш за все, таким юридичним фактором є наявність у дії особи складу адміністративного проступку. До другого виду належать факти реалізації адміністративних норм у сфері моралі.

Якщо поняття правопорушення офіційно визначене в адміністративному законодавстві України, то визначення його юридичного складу існує лише в теорії права. Ці два поняття близькі за своїм змістом, проте не тотожні. Загалом склад правопорушення завжди конкретний і становить сукупність головних, визначальних ознак, які виділені законодавцем як типові, необхідні й водночас достатні для притягнення до юридичної відповідальності. Відсутність хоча б одного з елементів складу виключає правову відповідальність. Крім того, на нашу думку, склад правопорушення як його юридична характеристика містить опис конкретних видів проступків у сфері громадської моралі – конкретних порушень норм громадської моралі, а саме: дрібне хуліганство (ст. 178 КпАП України), жорстоке поводження із тваринами (ст. 98 КпАП України), азартні ігри, ворожіння у громадських місцях (ст. 181 КпАП України), заняття проституцією (ст. 181-1 КпАП України), невиконання батьками або особами, які їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей (ст. 184 КпАП України).

Юридичні склади конкретних проступків мають свої особливі ознаки, однак серед останніх є такі, які властиві кожному з них. В юридичній науці ці ознаки традиційно об'єднують у чотири групи: ознаки, що характеризують об'єкт проступку, об'єктивну сторону, суб'єкт проступку та суб'єктивну сторону. Виходячи з цього, склад адміністративного проступку у сфері громадської моралі можна визначити як сукупність установлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення.

Адміністративний проступок у сфері громадської моралі не можливий без об'єкта, проти якого він спрямований.

Дотримуючись загальноновизнаної думки, що об'єктом адміністративного проступку є суспільні відносини, тобто відносини, які складаються в різних галузях діяльності людей, залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрактності необхідно розрізняти загальний, родовий та безпосередній об'єкти [1, с. 22].

Якщо загальний об'єкт адміністративного проступку як сукупність суспільних відносин, які охороняються нормами адміністративного законодавства, на кваліфікацію проступку у сфері громадської моралі не впливає, то родовий і безпосередній об'єкти є тими елементами, від чіткого й повного визначення яких залежить точне встановлення ознак конкретного правопорушення, обумовлення його місця в Особливій частині КпАП України. Установлення родового й безпосереднього об'єкта має також важливе значення для з'ясування характеру і ступеня шкідливості посягання, його правильної кваліфікації, відмежування від інших протиправних дій у сфері громадської моралі.

Для відображення сутності адміністративних проступків і місця їх складів у системі адміністративного законодавства необхідно характеризувати не лише безпосередній об'єкт, а й родовий. При цьому перший дає характеристику самого проступку та є необхідним елементом розмежування тотожних діянь у сфері громадської моралі, а другий визначає соціальну значимість суспільних відносин для інтересів держави й суспільства, дозволяє провести їх класифікацію, визначає місце та роль у системі законодавчого регулювання.

Заподіяння шкоди об'єкту часто відбувається шляхом впливу суб'єкта на ті чи інші предмети зовнішнього світу. Наука адміністративного права не має єдності у визначенні поняття предмета. Традиційно в теорії права під предметом адміністративного проступку прийнято вважати речі, предмети матеріального світу, гроші, цінні папери, щодо яких



виникають суспільні відносини. Тобто предмет проступку у сфері громадської моралі необхідно розглядати як складову частину його об'єкта.

На нашу думку, предмет не може виступати об'єктом адміністративного проступку, хоча деякі автори додержуються іншої думки. Так, С. Гончарук вважає, що в окремих випадках безпосереднім об'єктом може бути предмет посягання [4, с. 37]. При цьому він посилається на положення ст. 24 КпАП України, зокрема на п. 3, 4, в яких указується на предмет, що став знаряддям учинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення. А. Зелінський та В. Куц, піддаючи критиці цю думку, вважають не доцільним розуміння предмета як елемента проступку [8, с. 150], хоча при цьому вони не вказують, що необхідно розуміти під предметом.

Слід зазначити, що предмет проступку, якщо його названо в конкретних нормах КпАП України, постає обов'язковою ознакою їх об'єкта, відсутність якої свідчить про відсутність юридичного складу проступку. Наприклад, предмет є обов'язковою ознакою у складі, передбаченому ст. 92 КУпАП (порушення правил охорони й використання пам'яток історії і культури). В інших нормах ця ознака є факультативною і на кваліфікацію проступку не впливає.

Об'єктивна сторона адміністративного проступку у сфері громадської моралі – це сукупність зовнішніх ознак проступку, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. Об'єктивна сторона дає характеристику суспільної шкідливості проступку, його спрямованості, вона містить ряд ознак, які прийнято поділяти на головні й факультативні. До головних належить протиправне діяння двох видів – дія та бездіяльність.

Дія становить активний, усвідомлений, вольовий акт зовнішньої поведінки суб'єкта правопорушення. Більшість проступків у сфері охорони громадської моралі вчиняється шляхом протиправних дій. Наприклад, ст. 173 КпАП України (дрібне хуліганство) встановлює відповідальність за вчинення активних дій (чіпляння до громадян, брудна лайка). При цьому частина проступків учиняється у формі пасивної бездіяльності – коли особа, для того щоб не допустити протиправної поведінки, повинна вчинити позитивні дії, проте вона з певних причин цього не робить. Це, наприклад, невиконання батьками або особами, які їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей (ст. 184 КпАП України). Необхідними умовами бездіяльності є обов'язковість і можливість особи діяти за конкретними обставинами.

На думку автора, серед адміністративних проступків, які аналізуються, не зовсім чітко і вдало визначено об'єктивну сторону ст. 181, 181-1 та 184 КУпАП.

Так, ст. 181 КУпАП встановлює відповідальність за азартні ігри та ворожіння у громадських місцях, що суперечить уже чинному законодавству (наказом Ліцензійної палати України від 11.09.1998 р. № 86 була затверджена Інструкція про умови і правила провадження підприємницької діяльності (ліцензійні умови) зі створення й утримання гральних закладів, організації азартних ігор та контролю за їх дотриманням) [15, с. 217]. Фактично, встановлено відповідальність за дії, які дозволені та мають ліцензійний характер.

На нашу думку, більш правильним було б установити відповідальність за незаконну організацію азартних ігор, а також порушення правил утримання гральних закладів.

Ст. 181-1 КУпАП встановлює відповідальність за заняття проституцією, тобто проступок вчиняється у формі активних дій, сутність яких (або хоча б що саме слід визнавати за таке) не визначено в законодавстві. Дана проблема була предметом дослідження таких учених, як С. Голод, В. Дюков, В. Івашенко, А. Дяченко, Н. Аверіна, С. Красуля. Найбільш ретельно дана проблема вивчалася В. Лебеденком [3, с. 64; 9, с. 54-56; 12, с. 90; 11, с. 25, 26, 32].

Проблема визначення поняття «проституція» неодноразово була предметом наукових досліджень, проте єдиної думки щодо зазначеної дефініції не існує до теперішнього часу.

Ст. 184 КУпАП встановлює відповідальність за невиконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей. Диспозиція даної норми розкри-



ває, що об'єктивна сторона полягає в ухиленні батьків або осіб, що їх замінюють, від виконання обов'язків, передбачених Декларацією про права дитини, Конвенцією про права дитини, Конституцією України, Кодексом про шлюб та сім'ю, іншими нормативними актами.

Аналіз вивчених адміністративних справ, суб'єктом яких були неповнолітні, дозволяє стверджувати, що у третині випадків правопорушення вчинялися підлітками, які виховуються в матеріально забезпечених родинах. Отже, формально (до уваги брався матеріальний бік) батьки виконують свої обов'язки щодо виховання дітей. На наш погляд, більш доцільним було б установлення відповідальності не лише за невиконання, але й за неналежне виконання батьками або особами, що їх замінюють, обов'язків щодо виховання дітей.

На відміну від головних, факультативні ознаки враховуються під час кваліфікування вчиненого лише у випадках, коли їх прямо передбачено законом, а їх відсутність не завжди виключає наявність складу проступку. До таких ознак можна віднести шкідливі наслідки діяння – причинний зв'язок між протиправними діями та наслідками (час, місце, умови, способи та знаряддя вчинення проступку). Наприклад, обов'язковою ознакою правопорушення, передбаченого ст. 178 КпАП України (розпивання спиртних напоїв у громадських місцях та поява у громадських місцях у нетверезому стані), є місце вчинення проступку. Для інших правопорушень зазначена ознака не впливає на кваліфікацію. Слід додати, що більшість складів проступків у сфері громадської моралі – формальні.

Наступний елемент складу адміністративного проступку – суб'єктивна сторона, під якою необхідно розуміти всю психічну діяльність особи, пов'язану з учиненням ним суспільно шкідливого діяння. Суб'єктивна сторона – це внутрішній бік проступку, психічні процеси, які відбуваються у свідомості суб'єкта, що характеризують його волю, викривають думки, наміри [11, с. 185]. Суб'єктивна сторона включає вину, мотив, мету вчинення проступку.

Вина як основна й обов'язкова ознака суб'єктивної сторони складу проступку виявляється у двох формах – умислі та необережності.

Форма й вид вини та інші ознаки суб'єктивної сторони безпосередньо не вказані в диспозиціях розглянутих складів правопорушень. Водночас законодавча конструкція змісту даних статей побудована таким чином, що її найближчий аналіз дозволяє вирішити питання про відповідну форму вини, а також мотиви й цілі аналізованих проступків.

Порушення норм громадської моралі, на наш погляд, можуть бути вчинені лише із прямим умислом. Суб'єкт, який вчиняє зазначені правопорушення, усвідомлює фактичну сторону свого діяння.

При цьому не обов'язково, щоб особа знала зміст конкретної правової норми, яка забороняє цю діяльність, оскільки достатньо усвідомлення заборони такої діяльності.

Відношення особи, що порушує зазначені норми, до різноманітних наслідків своєї протиправної поведінки не є обов'язковими ознаками цих складів правопорушень.

До факультативних ознак суб'єктивної сторони належать мотив і мета вчинення проступку. Однак, як зазначає М. Бажанов, вони факультативні лише в теорії права й ученні про склад правопорушення, тому що не всі норми, які закріплюють склади проступків, мають вказівку на мотив і мету. У сфері громадської моралі найбільш розповсюдженими мотивами є правовий нігілізм. При цьому мотив не слід плутати з метою як певним результатом, до якого прагне правопорушник. Вона відображає уявну модель майбутнього, якого хотів би досягти суб'єкт, проступку, діючи певним чином. Мотив і мета невіддільні від вольової поведінки, вони допомагають розкрити психологічну природу. Якщо мета полягає в наживі, то мотивом протиправних дій є особиста корисливість або жадоба.

Суб'єктом адміністративного проступку у сфері громадської моралі виступають фізичні, осудні особи – громадяни України, іноземці, особи без громадянства, які досягли встановленого законодавством України віку адміністративної відповідальності.



Висновки. Отже, виходячи з логіки вищевикладеного, адміністративна відповідальність за правопорушення проти громадської моралі – це застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки (порушили норми громадської моралі), адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб негативні наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру й накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і в порядку, установлених нормами адміністративного законодавства [5, с. 144].

Також підставами адміністративної відповідальності визнають, як правило, адміністративне правопорушення (проступок) [2, с. 169]. Як виняток, підставами можуть слугувати інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містять ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки.

Список використаних джерел:

1. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконавання і примус у державному управлінні: Адміністративна відповідальність : конспект лекцій. – Х. : Укр. юрид. академія. – 1994. – 120 с.
2. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України : конспект лекцій. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого, 1996. – 85 с.
3. Голод С.И. Проституція: определение, история и современное состояние // Актуальные проблемы борьбы с антиобщественным поведением. – М., 1984. – 193 с.
4. Гончарук С.Т. Адміністративна відповідальність за законодавством України. – К., 1995. – 78 с.
5. Галаган И.А. Административная ответственность в СССР (Государственное и материально-правовое исследование). – М., 1987. – 180 с.
6. Городинський М.І., Гуменюк В.А. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посібник / уклад.: Г.В. Джагупов та ін. ; за заг. ред. А.Т. Комзюка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 120 с.
7. Дьяченко А.П., Аверина Н.А. Экспертные оценки проблем проституции в СССР / Проблемы борьбы с девиантным поведением. – М., 1989. – 105 с.
8. Зелінський А.Ф., Куц А.М. Об'єкт злочину і структура Особливої частини Кримінального кодексу // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1995. – № 2. – С. 150.
9. Іващенко В. Деякі проблеми боротьби з проституцією в Україні // Предпринимательство, хозяйство и право. – 1999. – № 4. – 79 с.
10. Коваль Л.В. Адміністративне право України. – К. : Основи, 1994. – 154 с.
11. Коржанський М.Й. Кримінальне право України: Частина загальна : курс лекцій. – К. : Наукова думка та Українська видавнича група, 1996. – 267 с.
12. Красуля С.Н. Административно-правовые средства борьбы органов внутренних дел с проституцией : дис. канд. юрид. наук. – М., 1991. – 220 с.
13. Новий тлумачний словник української мови : в 4 т. / Уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. – К., 1998. – 753 с.
14. Тараненко С.М. Захист прав і свобод громадян у провадженні у справах про адміністративні правопорушення (та їх забезпечення в діяльності міліції) : автореф. дис. канд. юрид. наук. – К., 1998. – 17 с.
15. Урядовий кур'єр. – 1998. – № 216. – С. 217.

