

ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Поняття, предмет, цілі та джерела адміністративного права

Адміністративне право належить до фундаментальних галузей права і є важливою ланкою в системі національного права України. Воно, обслуговуючи публічні інтереси, серед юридичних пріоритетів охороняє права і свободи людини і громадянина. У Конституції України 1996 р. реалізовано концепцію абсолютних і невідчужуваних прав людини. Саме вони, а не інтереси окремих органів державної влади, повинні визначати зміст і застосування законів, діяльності законодавчої та виконавчої влади. Адміністративне право виходить з того, що апарат державної влади повинен служити інтересам закону, виконувати і забезпечувати його виконання. Адміністративне право можна визначити як систему норм, покликаних регулювати в інтересах особи і суспільства відносини, що виникають у процесі функціонування публічної влади (органів державної виконавчої влади і місцевого самоврядування), а також у внутрішньо-організаційній діяльності інших органів (регулювання функції адміністрування). Перш ніж дати характеристику цих відносин, варто зауважити, що в сучасних умовах розвитку держави і права докорінно змінюється ідеологія адміністративного права, його роль та призначення. З управлінського права воно трансформується в право, яке охороняє і захищає права, свободи та законні інтереси людини і громадянина.

До предмета адміністративного права можна віднести:

- відносини, пов'язані з організацією органів державної виконавчої влади (структури адміністративного апарату), Норми, які встановлюють і регулюють ці відносини, прийнято називати структурними;
- відносини, які виникають під час реалізації органами виконавчої влади закріпленої за ними компетенції з використанням при цьому державно-владних повноважень. Ця компетенція проявляється в державному управлінні та взаємодії органів державної виконавчої влади й місцевого самоврядування з громадянами, державними і недержавними організаціями. Відповідні адміністративно-правові норми встановлюють права та обов'язки суб'єктів цих правовідносин (матеріальні норми); ці відносини можна назвати державним адмініструванням;
- відносини, які виникають як усередині органів виконавчої влади та їх структурних підрозділів, так і поза системою цих органів (наприклад, у прокуратурі, в суді). Їх ще називають внутрішнім адмініструванням;

— управлінські відносини, що складаються на рівні органів місцевого самоврядування при виконанні ними делегованих повноважень, що виражають публічні інтереси;

— відносини, пов'язані з оскарженням до адміністративного суду неправомірних актів (дій, бездіяльності) органів виконавчої влади та їх посадових осіб (адміністративна юстиція);

— відносини, що виникають при вчиненні особою адміністративного правопорушення і розгляді цієї категорії справ (деліктні правовідносини).

Отже, предметом адміністративного правового регулювання є суспільні відносини, що виникають, змінюються і припиняються у сфері державного управління. Адміністративне право визначає основні принципи державного управління (виконавчо-розпорядчої діяльності) — способи забезпечення законності та дисципліни у державному управлінні, врегульовує порядок управління в сфері економіки, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах. Цілі адміністративного права безпосередньо пов'язані з цілями держави й обумовлюються завданнями відповідного стану розвитку соціально-організованого суспільства.

Адміністративне право забезпечує:

— оптимальні рамки правових стандартів, усередині яких повинно здійснюватись управління державою і суспільством;

— оптимальний рівень управління суспільством з використанням адміністративних інститутів державної влади.

Оптимальне управління означає, що будь-який орган управління використовує свої повноваження для досягнення цілей, визначених законом. Державна адміністрація не має жодних повноважень, ані влади поза законом. Оптимальне управління забезпечує справедливі умови реалізації прав особи в управлінні суспільством. Адміністративне право у зв'язку з цим має за мету служити кожному окремому індивіду і суспільству в цілому, захищати права людини і громадянина, інтереси кожного індивіда. Джерела адміністративного права. Під цим терміном розуміють офіційно визнані державою правові форми вираження і закріплення адміністративно-правових норм. Юридичні норми потребують зовнішньої форми вираження та повинні бути оформлені так, аби з ними могли ознайомитися люди, яким вони адресовані. Знання джерел для теорії адміністративного права, а також для практики його застосування, має надзвичайно важливе значення, оскільки,

порівняно з іншими галузями права (цивільним" трудовим, кримінальним), адміністративне право не має окремої кодифікації. Джерела становлять систему численних правових приписів, які видаються органами законодавчої, виконавчої влади та виконавчими органами місцевого самоврядування.

У системі джерел права можна виділити певні групи джерел. Беручи до уваги становище органу, який видає нормативно-правовий акт, можна виділити такі види джерел:

1. Конституція України — має для адміністративного права установчий характер, оскільки містить низку приписів, які є вихідними для цієї галузі права. Так, вони визначають статус Президента, структуру Уряду, закріплюють систему органів державної виконавчої влади тощо.
2. Закони — є найсуттєвішим джерелом адміністративного права в міру того, наскільки вони містять норми, що стосуються цієї галузі, закріплюють механізм реалізації державної виконавчої влади, інших органів держави. До таких законів можна віднести Закони України "Про державну службу" (1993 р.), "Про міліцію", "Про звернення громадян" (1996 р.), "Про загальний військовий обов'язок і військову службу" (2006 р.) тощо. Окремо серед джерел, які мають силу закону, можна виділити кодекси: Кодекс про адміністративні правопорушення, Митний кодекс.
3. Укази і нормативні розпорядження Президента України, наприклад: Указ Президента від 19 грудня 2005 р. "Про систему центральних органів виконавчої влади", "Про склад Кабінету Міністрів", "Про Зміни у структурі центральних органів виконавчої влади".
4. Постанови і нормативні розпорядження Кабінету Міністрів України, рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим. Наприклад: Постанова Кабінету Міністрів від 15 лютого 2002 р., якою затверджено положення "Порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посол державних службовців".
5. Міжнародні договори і угоди та виконавчі приписи до них.
6. Акти центральних органів виконавчої влади України та Автономної Республіки Крим: міністерств, державних комітетів. Головних управлінь.
7. Акти місцевих державних адміністрацій.
8. Рішення рад та виконавчих органів місцевого самоврядування.

Поняття та ознаки адміністративної відповідальності, її відмінність від інших видів юридичної відповідальності

Чинне законодавство України не дає визначення поняття адміністративної відповідальності і тому в теорії адміністративного права існує численна кількість точок зору стосовно цього соціально-правового явища. Аналіз точок зору з цього приводу дає змогу дійти висновку, що це поняття науковцями розглядається як один з інститутів адміністративного права, як форма забезпечення одного із заходів примусу (стягнення), як різновид юридичної (правової) відповідальності, як ефективний засіб запобігання правопорушень та забезпечення правопорядку, як певний стан суспільних відносин, який виникає внаслідок порушення законодавства. Інститут адміністративної відповідальності є одним з важливих інститутів адміністративного права, який виступає важливим засобом охорони громадського порядку і якому притаманні всі ознаки юридичної відповідальності. За допомогою цього інституту здійснюється захист не тільки адміністративно-правових відносин, а й відносин врегульованих нормами фінансового, екологічного, трудового, митного, а в деяких випадках цивільного права та процесуальних галузей. У ст.92 Конституції України адміністративну відповідальність визначено одним з основних видів юридичної відповідальності в Україні. Вона виступає наслідком невиконання чи неналежного виконання особою норм адміністративного законодавства, що тягне невідворотність реагування держави на адміністративні правопорушення (проступки) та встановлюється виключно її законами. Адміністративній відповідальності, як різновиду юридичної відповідальності, притаманні такі ознаки: 1) має зовнішній характер; 2) застосовується лише за вчинення правопорушення; 3) пов'язана з державним примусом у формах каральних і правовідновлюючих заходів; 4) визначена у нормах права; 5) притягнення правопорушника до відповідальності здійснюється в певному процесуальному порядку; 6) притягнення до відповідальності здійснюється уповноваженими державними органами та посадовими особами; 7) винна у вчиненні правопорушення особа несе певні втрати матеріального та побутового характеру, які передбачені законом. Адміністративна відповідальність являє собою регламентовані нормами адміністративного права відносини між порушником адміністративно-правової норми та уповноваженим державним органом з приводу скоєного адміністративного правопорушення. Хоча сутність цих відносин і зводиться до обов'язку порушника перетерпіти обмеження, позбавлення або інші несприятливі наслідки, що визначені санкцією порушеної статті закону, але

поняття "адміністративна відповідальність" не слід зводити до поняття "адміністративне стягнення", оскільки адміністративна відповідальність включає такі елементи, як державний осуд діяння і особи, яка його скоїла, і застосування до порушника заходів, визначених санкцією порушеної статті закону, тобто адміністративного стягнення. Адміністративна відповідальність настає за скоєння адміністративного проступку. До неї притягують уповноважені органи виконавчо-розпорядчої влади (контролери, інспектори, начальники та ін.), в окремих випадках - суди. Її суб'єктами можуть бути як фізичні, так і юридичні особи.

Адміністративна відповідальність - це різновид правової відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі її компетентних органів на відповідну категорію протиправних проявів (передусім адміністративних проступків), згідно з якою особи, що скоїли ці правопорушення, повинні дати відповідь перед повноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести за це адміністративні стягнення в установлених законом формах і порядку. Соціальна роль адміністративної відповідальності є надзвичайно важливою насамперед тому, що вона виникає як правовий наслідок неналежної реалізації громадянами та юридичними особами своїх прав та обов'язків в суспільстві. Вона включає не тільки ретроспективну відповідальність, як наслідок правопорушення, але й позитивний аспект, тобто певний внутрішній стан особи, її ставлення до дорученої справи, суспільства, своєї поведінки. У сучасній науці адміністративного права здебільшого адміністративну відповідальність пов'язують із застосуванням заходів державного примусу, розглядають як передбачену санкціями правових норм реакцію на правопорушення, як реалізацію застосування санкцій, як форму забезпечення адміністративних стягнень.

Як адміністративному примусу, так і заходам відповідальності за порушення адміністративно-правових установлень притаманні такі властивості: вони мають офіційний, державно-владний характер; множинність та розмаїття суб'єктів застосування; численність осіб, щодо яких здійснюється застосування цих заходів; відсутність службового підпорядкування між суб'єктами застосування; багатоаспектну цільову спрямованість; примусовий характер застосування; вони мають тільки правовий характер.

Адміністративні правопорушення - одні з найпоширеніших з усіх видів правопорушень. І хоча суспільна шкідливість кожного окремого

адміністративного правопорушення є незначною, але їх сумарна кількість становить загрозу для держави і суспільства, прав і свобод громадян, що підкреслює необхідність адекватного реагування на такі протиправні прояви з боку держави. Виявлення правопорушень, вчасне та виважене накладення адміністративних стягнень на правопорушників, усунення причин та умов, які сприяють вчиненню проступків, забезпечення невідворотності покарання нормами адміністративної відповідальності виступають ефективним засобом запобігання та профілактики більш суспільно небезпечних правопорушень. І у цьому значна роль приділяється адміністративній відповідальності.

Адміністративну відповідальність не можна сприймати інакше, ніж у контексті з іншими видами відповідальності, бо синтезуючим началом тут виступає необхідність відповідати за власні дії, протиправні вчинки, брати на себе вину за їхні наслідки. Особливо неможливо сприймати цей вид відповідальності без порівняння його з кримінальною відповідальністю, яку вона доповнює. Так, законодавець в ч.2 ст.9 КУпАП зазначає, що "адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності". У теорії адміністративного права відсутня єдина думка щодо проблеми підстав адміністративної відповідальності. Одна частина фахівців під підставами правової відповідальності розуміє наявність у діях особи складу правопорушення, інша частина підставами вважають об'єктивно протиправне діяння, вчинення адміністративного проступку - суспільно небезпечної, протиправної, винної дії або бездіяльності, що порушує адміністративний закон. Загальновизнаною є думка тих вчених-адміністративістів, які підставами адміністративної відповідальності визнають, як правило, адміністративне правопорушення (проступок) і, як виняток, підставами можуть слугувати інші протиправні діяння, наприклад, діяння, що містить ознаки складу злочину, який не становить великої суспільної небезпеки.

Теорія адміністративного права виділяє наступні види підстав:

фактичні (вчинення особою особливого виду правопорушення - адміністративного (тобто наявність ознак правопорушення));

юридичні (наявність в діях особи юридичного складу правопорушення - суб'єкта, суб'єктивної сторони, об'єкта, об'єктивної сторони);

процесуальні (наявність процесуальних норм, які забезпечують притягнення винної особи до адміністративної відповідальності).

Тобто, підставою адміністративної відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності. Не завжди вищезазначені підстави співпадають між собою. Так, якщо неповнолітня особа у віці до 14 років або неосудна особа вчиняє адміністративний проступок, який має усі передбачені законодавством ознаки (протиправність, винність, адміністративну караність, суспільну шкідливість) - фактичні підстави адміністративної відповідальності, та якщо є підстави для затримання зазначених осіб для припинення протиправної поведінки (тобто, процесуальні), то притягнути цих правопорушників до адміністративної відповідальності, не порушуючи законності, не є можливим тому що, у першому випадку адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли 16 років (тобто відсутній один з елементів юридичного складу правопорушення - суб'єкт - стаття 12 КУпАП), у другому - вчинення правопорушення неосудною особою виключає адміністративну відповідальність (стаття 20 КУпАП). У даному випадку, як можна побачити є фактичні та процесуальні підстави, але відсутні юридичні. У більшості випадків це стосується лише співвідношення юридичних та фактичних підстав, серед яких визначальну роль мають юридичні.

Адміністративна відповідальність від інших видів юридичної відповідальності відрізняється за такими критеріями:

- за підставами її застосування;
- за органами, які її застосовують;
- за колом суб'єктів відповідальності;
- за правовими наслідками;
- процесуальною процедурою її здійснення;
- за санкціями.

Адміністративна відповідальність відмежовується від кримінальної за такими критеріями:

- За органами, які її застосовують. Кримінальна відповідальність настає виключно за рішеннями судових органів. Рішення про застосування адміністративної відповідальності приймаються численними органами управління, які наділені правами безпосереднього застосування до винних у скоєнні правопорушень відповідних адміністративних стягнень (ст.ст. 218 - 244-15 КУпАП).

- За правовими наслідками. Санкції та правообмеження, що застосовуються до правопорушників при притягненні до кримінальної відповідальності більш суворіші, ніж при адміністративній відповідальності. Заходи адміністративної відповідальності, навіть якщо вони застосовуються судовими органами, не тягнуть за собою таких наслідків, як судимість, ізоляція від суспільства.

- За колом суб'єктів. До кримінальної відповідальності можуть бути притягнуті громадяни України або іноземні громадяни, особи без громадянства, осудні особи, які досягли віку кримінальної відповідальності - 16-ти (ч.1 ст.22 КК), а за окремі злочини - від 14-ти до 16-ти років (ч.2 ст.22 КК). До адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті, крім вже перерахованих, також юридичні особи та неповнолітні, які досягли 16 років, і до яких застосовуються заходи впливу передбачені статтею 241 КУпАП).

- За нормативними та фактичними підставами. Нормативними підставами застосування кримінальної відповідальності є норми Кримінального кодексу України, адміністративної - норми КУпАП та інших законодавчих актів, що встановлюють адміністративну відповідальність. Фактичними підставами є: в адміністративній відповідальності факт вчинення проступку (склад адміністративного проступку); в кримінальній - конкретний склад злочину, який має більшу суспільну небезпечність.

- Процедурою та швидкістю застосування санкцій до правопорушників. Це можна пояснити тим, що адміністративні проступки в порівнянні з кримінальними злочинами легко встановлюються, не вимагають проведення попереднього слідства, судового розгляду.

В основу відмежування адміністративної відповідальності від цивільно-правової можна покласти усі вказані ознаки, за виключенням тієї, яка дає характеристику кола суб'єктів відповідальності - в адміністративній та цивільній відповідальності вони співпадають. Зокрема:

- За органами, які її застосовують. Адміністративна відповідальність відноситься до компетенції органів управління та їх посадових осіб, а цивільно-правова - до компетенції судів.

- За правовими наслідками їх застосування. Заходами цивільної відповідальності суспільні відносини, як правило, захищаються, за рахунок майна винного з метою поновити попередній майновий стан потерпілої сторони. Заходи адміністративної відповідальності, як і кримінальної, направлені проти особи порушника.

- За нормативними та фактичними підставами. Нормативні підстави адміністративної та цивільно-правової відповідальності регулюються різним законодавством - адміністративним та цивільним. Відмінності за фактичними підставами полягають у специфіці конкретних складів адміністративного та цивільного проступку - об'єкта протиправного посягання, правових наслідків їх вчинення. Об'єктом цивільних протиправних дій є майнові відносини, які захищаються у позовному порядку через суд. Об'єкт адміністративних протиправних дій інший - суспільні відносини в сфері державного управління, які захищаються у позасудовому, адміністративному порядку владою відповідних органів та посадових осіб. Адміністративна відповідальність відрізняється від цивільної і наслідками протиправного діяння. Якщо для адміністративних правопорушень такий елемент, як протиправний наслідок (матеріальна шкода) не є обов'язковим, то склад цивільного правопорушення, як правило, передбачає його.

- За процедурою застосування і здійснення. Адміністративна відповідальність настає у позасудовому порядку у короткі терміни або навіть на місці вчинення проступку, коли цивільна не може мати місця без відповідного звернення зацікавленої сторони до суду з позовом. Строки притягнення до цивільної відповідальності, на відміну від адміністративної - до трьох років, можуть перериватися, подовжуватися, поновлюватися тощо. Дисциплінарна відповідальність спрямована на зміцнення дисципліни, попередження дисциплінарних проступків, виховання працівників у дусі розуміння свого обов'язку працювати з дотриманням правил внутрішнього розпорядку підприємства, установи (органу).

Можна відзначити ту обставину, що відносини в сфері дисциплінарної відповідальності врегульовуються в основному владно-розпорядчими методами, які є найбільш характерними для адміністративного права. Крім того, деякі відносини адміністративної відповідальності охороняються одночасно як адміністративними, так і дисциплінарними санкціями, які застосовуються за одне й теж правопорушення (наприклад, ст.15 КУпАП). Ця обставина наближує дисциплінарну відповідальність до адміністративної. В основу відмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної можна покласти ті ж критерії, що й при її відмежуванні від інших видів відповідальності. Зокрема:

- За органами, які її застосовують. Адміністративна відповідальність настає перед органами або посадовими особами, з якими винний, як правило, не має службових або трудових відносин і яким правопорушник безпосередньо не

підпорядкований. При дисциплінарній відповідальності право накладати стягнення мають посадові особи, яким порушники дисциплінарних положень безпосередньо або опосередковано підпорядковуються.

- За правовими наслідками їх застосування. Притягнення до дисциплінарної відповідальності перешкоджає службовому просуванню особи, підвищенню її в посаді. Виключним видом дисциплінарного стягнення є звільнення особи. Адміністративна відповідальність, як правило, не супроводжуються негативними для правопорушника наслідками в його службовій діяльності. У цілому адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної характером самих санкцій, ступенем суспільної шкідливості, вона не має таких видів стягнення, як штраф, конфіскація, виправні роботи тощо.

- За колом суб'єктів. Коло суб'єктів дисциплінарної відповідальності значно менше ніж адміністративної. Ними не можуть бути юридичні особи, громадяни України, іноземні громадяни. До них відносяться лише особи, що працюють в державних, громадських організаціях, установах, військовослужбовці, особи рядового та начальницького складу ОВС, СБУ, студенти, учні навчальних закладів, тобто усі особи, які пов'язані трудовими, службовими або навчальними відносинами з виробництвом, службою, навчальним закладом.

- За нормативними та фактичними підставами. Неминучість нормативних підстав пояснюється різницею в законодавстві, яким воно регламентується. Відмінність адміністративної відповідальності від дисциплінарної за фактичними підставами пов'язано з різними об'єктами протиправного посягання.

Об'єктом адміністративного проступку є суспільні відносини, що виникають у різних сферах державного управління. Об'єктом дисциплінарного проступку є трудові та службові правовідносини.

За процедурою застосування і здійснення. На відміну від провадження у справах про адміністративні правопорушення, в дисциплінарному провадженні факт скоєння проступку встановлюється на підставі записів, пояснень винного. Порядок накладення стягнення, як правило, оформляється наказом по органу, установі, підприємству. В адміністративному - факт вчинення встановлюється на підставі протоколу про адміністративне правопорушення. Крім того в дисциплінарному провадженні менш виражені стадії просування справи.

Адміністративній відповідальності властиві наступні особливості:

- Адміністративна відповідальність має публічний державно-обов'язковий характер. Виявляється це в тому, що проступок за будь-яких умов, навіть коли він спрямований проти особи (фізичної чи юридичної), є порушенням правового порядку, охорона якого - мета і функція держави.
 - Право адміністративного покарання, як правило зосереджується, в органах виконавчої влади, у судах загальної юрисдикції, адміністративних комісіях при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад, виконавчих комітетах відповідних рад, що обумовлює надання їм юрисдикційних повноважень, що є по суті судовими функціями (органи які їх здійснюють називаються "органами адміністративної юрисдикції").
 - Це самостійний вид правової відповідальності, що настає за адміністративні проступки в різних сферах державного управління. Законодавство про адміністративну відповідальність охороняє норми митного, податкового, лісового, земельного, фінансового, водного, природоохоронного права та інших галузей права України. Як зазначає Л.В.Коваль, "норми адміністративної відповідальності "немов" обслуговують норми інших галузей своїм правоохоронним, заборонювальним, каральним впливом...".
 - Вона є специфічною формою правового реагування з боку держави в особі її компетентних органів на певну категорію протиправних проявів і є наслідком винного суспільно шкідливого (антигромадського) діяння. В адміністративній відповідальності знаходять вияв обидва аспекти правової відповідальності: позитивний та ретроспективний.
- Позитивний виступає як обов'язок (правовий, соціальний) виконувати норми права, їх приписи, нести відповідальність за порушення таких.
- Ретроспективний аспект вказує на те, що є відповідальністю за конкретно скоєний проступок, тобто скоєне діяння.
- Адміністративна відповідальність врегульовується та захищається, як правило, з позасудовому порядку. Судді судів загальної юрисдикції розглядають справи, у випадках лише передбачених законодавством одноособово (ст.221 КУпАП, ст.12 Закону України "Про боротьбу з корупцією").
 - Вона є одним з видів державного примусу, являє собою державний примус у вигляді застосування встановлених законодавством адміністративних стягнень. Реалізується в умовах неслужбової підлеглості.

- Вона зобов'язує правопорушника дати відповідь перед повноважним державним органом щодо своїх неправомірних дій і понести за це стягнення, з негативними для правопорушника наслідками (морального або матеріального характеру).
- Фактичною підставою для настання адміністративної відповідальності, як правило, виступає адміністративне правопорушення (проступок). У деяких випадках законодавством передбачена адміністративна відповідальність за злочини, що не представляють великої суспільної небезпеки.
- Нормативною підставою адміністративної відповідальності крім КУпАП є інші законодавчі акти, зокрема, Повітряний кодекс України (ст.89-102), Водний кодекс України (ст.110-111), Митний кодекс України (ст.319-406), Закони України "Про боротьбу з корупцією", "Про відповідальність підприємств, установ і організацій за порушення законодавства про ветеринарну медицину", "Про рекламу", "Про об'єднання громадян" тощо.
- Правами щодо здійснення адміністративного провадження наділене широке коло повноважних державних органів, перелік яких визначений законодавством. Так у ст.255 КУпАП визначені уповноважені особи, які мають право складати протоколи про адміністративні правопорушення.
- Суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути осудні фізичні особи, що досягли 16 років, службові і посадові особи. Разом з тим у ст.184 КУпАП передбачається відповідальність батьків за протиправні дії неповнолітніх, якщо вони вчинили адміністративний проступок у віці від чотирнадцяти до шістнадцяти років.
- Вона, як правило, застосовується відносно фізичних осіб, але не виключає можливості притягнення до відповідальності юридичних осіб.
- Сутність адміністративної відповідальності полягає в тому, що до винних у скоєнні правопорушення застосовуються адміністративні стягнення, а до неповнолітніх заходи впливу.
- Реалізується у відповідних процесуальних формах. Встановлено особливий спрощений порядок притягнення до відповідальності, який створює умови для оперативності і економічності застосування стягнень, дає необхідні гарантії здійснення права на захист. Також передбачає можливість притягнення особи до відповідальності без складання протоколу, стягнення штрафу на місці скоєння правопорушення (ст.258 КУпАП).

- Право встановлювати адміністративну відповідальність надано Верховній Раді України (стаття 92 Конституції України), але в деяких випадках її можуть встановлювати Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерства, обласні, районні, міські Ради депутатів та їх виконкоми (ст.5 КУпАП України), обласні, Київська і Севастопольська міські Ради депутатів (крім того, можуть встановлювати правила, за порушення яких адміністративна відповідальність настає за ст.ст. 152, 159, 182 КУпАП України).
- На відміну від інших видів відповідальності за вчинення адміністративних проступків на правопорушників накладаються відповідні адміністративні стягнення, заходи впливу, адміністративне видворення за межі України іноземних громадян і осіб без громадянства; зміст адміністративної відповідальності становить накладення адміністративних стягнень.
- Метою застосування адміністративного стягнення є покарання та виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами, відновлення порушених суспільних відносин, відшкодування шкоди.
- При повторюваності порушень більше одного разу протягом року виникає необхідність застосування більш суворих адміністративних заходів (стягнень).
- Більшість адміністративних порушень характеризується недодержанням загальнообов'язкових правил, коли діяння становить формальний склад проступку незалежно від настання шкідливих наслідків матеріального характеру.
- Введення до багатьох норм КУпАП дискреційних повноважень, тобто права діяти на власний розсуд при встановленні адміністративних заборон або нових видів покарань, при застосуванні альтернативних стягнень, при визнанні обставин скоєння проступків такими, що обтяжують або пом'якшують відповідальність, при обранні місця розгляду адміністративної справи, скасування, зміни постанови з адміністративної справи.
- Крім того, адміністративна відповідальність має: свій механізм запровадження адміністративних загальнообов'язкових правил (заборон); власний об'єкт правоохорони; власний метод правоохорони (адміністративний та адміністративно-судовий); свої матеріальні, процесуальні норми, систему адміністративних покарань; особливості

нормативного врегулювання адміністративної відповідальності. Суспільні відносини, що врегульовуються інститутом адміністративної відповідальності різні за своїм обсягом та змістом. Вона реалізується як в матеріальних нормах (які передбачають конкретні права та обов'язки), так і в процесуальних.

Матеріальні норми визначають та закріплюють:

- завдання, мету адміністративної відповідальності та її роль у профілактиці адміністративних проступків;
- принципи адміністративної відповідальності та її головні функції;
- нормативні акти, якими адміністративна відповідальність передбачається, обсяг адміністративної протиправності, тобто які з адміністративних проступків є протиправними;
- загальні підстави адміністративної відповідальності;
- види адміністративної відповідальності та коло її суб'єктів;
- адміністративні стягнення - конкретні види адміністративного покарання;
- терміни, протягом яких можна притягнути особу до адміністративної відповідальності;
- обставини, які виключають або звільняють від адміністративної відповідальності;
- конкретні склади адміністративних проступків.

На підставах матеріальних норм адміністративної відповідальності виникають відповідні адміністративно-правові відносини щодо притягнення винних до відповідальності.

Складовою частиною інституту адміністративної відповідальності є адміністративно-процесуальні норми, які врегульовують весь комплекс відносин, що складаються при провадженні у справах про адміністративні проступки. Якщо матеріальні норми встановлюють конкретні права та обов'язки, які охороняються державою, то процесуальні забезпечують процедуру реалізації адміністративних норм. Зокрема: 1) головні завдання провадження; 2) принципи провадження; 3) процесуальне положення сторін у провадженні; 4) підвідомчість розгляду та ведення справ; 5) докази в провадженні; 6) заходи процесуального примусу в провадженні; 7) порядок,

терміни порушення справ; 8) порядок і терміни оскарження та опротестування рішень по справах; 9) порядок перегляду рішень; 10) порядок виконання рішень. Матеріальні норми адміністративної відповідальності мають однакоvu структуру з нормами інших галузей права і які, як правило, мають усі три елементи: гіпотезу, диспозицію, санкцію. Слід враховувати, що поняття "норма права" (правова норма) і "стаття закону" не тотожні, бо правова норма - це теоретична конструкція норми, а стаття закону - це форма і спосіб фактичного викладу правової норми. Тому норма права може бути викладена у різних статтях закону або навіть у різних правових актах. У гіпотезі визначаються умови застосування норми, тобто коли адміністративна відповідальність може наступити. У диспозиції описуються конкретні правила поведінки особи, які охороняються державою і за порушення яких передбачена адміністративна відповідальність. Санкція - це ті примусові заходи або несприятливі наслідки особистого, майнового або громадського характеру, які держава може застосувати за порушення конкретного правила поведінки, яке визначено у диспозиції норми. Залежно від того, як окремі елементи адміністративно-правової норми викладені у статтях закону (КУпАП), розрізняють прямий, відсильний і бланкетний способи їх викладу. При прямому способі викладу всі елементи адміністративно-правової норми (гіпотеза, диспозиція, санкція) сформульовані в одній статті закону. Таке буває рідко. Наприклад, ч.1 ст.2113 КУпАП - "Прийняття керівниками або іншими посадовими особами підприємств, установ, організацій, колективних сільськогосподарських підприємств і навчальних закладів на роботу (навчання) військовозобов'язаних і призовників, які не перебувають на військовому обліку за місцем проживання, тягне за собою накладення штрафу від одного до трьох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян". У даному випадку гіпотезою є умови не перебування на військовому обліку, диспозицією - заборона приймати на роботу (навчання) таких осіб, а санкцією накладення адміністративного стягнення - штрафу. При відсильному способі викладу частина елементів правової норми викладена в одній статті, а решта - в інших статтях цього ж нормативного акту, до яких і відсилає ця стаття. Наприклад, ст.125 КУпАП викладена так: "Інші порушення правил дорожнього руху, крім передбачених статтями 121-128, ч.1 і 2 ст. 129, ч.1 і 2 ст. 131, ст. ст. 139 і 140 цього Кодексу, - тягнуть за собою накладення попередження". Отже, ця стаття відсилає до інших вище перерахованих статей. При бланкетному способі викладу, окремі елементи правової норми (як правило, гіпотеза і санкція), викладені в статті одного, а інші (як правило, диспозиція) - у статтях іншого нормативного акта. Наприклад, ч.1. ст.155 КУпАП

"Порушення правил торгівлі, виконання робіт і надання послуг працівниками торгівлі, громадського харчування та сфери послуг громадянами, які займаються підприємницькою діяльністю" самих цих правил не називає, а відсилає до тих нормативних актів, якими вони передбачені або де вони викладені. Перелічені три елементи має переважна більшість норм адміністративної відповідальності, але з цього правила є винятки, оскільки існують норми-дефініції (визначення), норми-принципи та інші, які мають специфічну конструкцію, яка виключає, як правило, санкцію або гіпотезу. Адміністративно-правові норми про відповідальність, як і більшість інших норм цієї галузі права недостатньо систематизовані. Деякі з них суперечать положенням Конституції України та Законам. Наприклад, наявність у КУпАП бланкетного викладу (посилання на окремі правила, які приймаються, як правило, Кабінетом Міністрів України або Міністерствами) не відповідають положенням статті 92 Конституції, в пункті 22 якої зазначено, що діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них визначаються виключно законами України, які приймаються Верховною Радою. Як свого часу зазначали деякі фахівці-адміністративісти, непорозуміння, розпливчастість диспозицій будь-яких норм, які встановлюють адміністративну відповідальність, - це прямий шлях до порушення законності, до суб'єктивізму та невизначеності при прийнятті рішень про притягнення осіб до адміністративної відповідальності.