

СПІВВІДНОШЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ТА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

THE RELATIONSHIP OF DISCIPLINARY AND ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY

Аверочкина Т.В., д.ю.н., професор
кафедри морського та митного права

Національний університет «Одеська юридична академія»

Білоус-Осінь Т.І., к.ю.н., доцент
кафедри адміністративного та фінансового права

Національний університет «Одеська юридична академія»

Стаття присвячена дослідженню співвідношення дисциплінарної та адміністративної відповідальності. Запропоновано варіації співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності, що полягають у демаркації цих видів юридичної відповідальності як: 1) самостійних та незалежних один від одного; або як 2) взаємозалежних та таких, що можуть співпадати. Звернуто увагу на те, що вибір взаємозв'язку залежить від переконливості обраної аргументації щодо правильності цих тез.

Запропоновано тлумачити поняття «адміністративна відповідальність» як різновид соціальної юридичної відповідальності, що встановлюється за порушення суспільних відносин, які охороняються нормами адміністративного права до осіб, які вчинили адміністративні проступки шляхом накладення адміністративних стягнень у випадках та в порядку визначеному законодавством. Дисциплінарна відповідальність визначена як різновид соціальної юридичної відповідальності, що встановлюється виключно до працівника (службовця) за вчинення дисциплінарного проступку шляхом накладення дисциплінарного стягнення на підставі та в порядку, встановленому законодавством та дисциплінарними правилами.

Встановлено, що у разі сприйняття адміністративної та дисциплінарної відповідальності як самостійних видів юридичної відповідальності, їм буде притаманно загальних ознак юридичної відповідальності та спеціальних ознак, опосередкованих: специфікою підстав притягнення до конкретного виду відповідальності; складом учасників відносин, що виникають в ході притягнення до конкретного виду юридичної відповідальності; порядком притягнення до відповідальності; переліком можливих санкцій.

Виявлено, що для спеціально визначеного кола суб'єктів передбачається спеціальний порядок притягнення до дисциплінарної та адміністративної відповідальності: за вчинення адміністративних правопорушень – передбачено дисциплінарну відповідальність, а в окремих випадках – адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Зроблено висновок про те, що співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності полягає у визначенні цих видів юридичної відповідальності як самостійних та незалежних один від одного. Одночасно щодо окремих категорій осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів встановлено спеціальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності, що передбачений дисциплінарними статутами, а не Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Ключові слова: юридична відповідальність, дисциплінарна відповідальність, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, дисциплінарний проступок.

The article is devoted to the study of the ratio of disciplinary and administrative responsibility. Variations of the ratio of administrative and disciplinary responsibility are proposed, which consist in the demarcation of these types of legal responsibility as: 1) independent and independent of each other; or as 2) interdependent and such that may coincide. Attention is paid to the fact that the choice of relationship depends on the persuasiveness of the chosen argumentation regarding the correctness of these theses.

It is proposed to interpret the concept of «administrative responsibility» as a type of social legal responsibility, which is established for the violation of social relations, which are protected by the norms of administrative law to persons who have committed administrative offenses by imposing administrative penalties in the cases and in the order determined by the legislation. Disciplinary responsibility is defined as a type of social legal responsibility that is imposed exclusively on an employee (official) for committing a disciplinary offense by imposing a disciplinary penalty on the basis and in the manner established by law and disciplinary rules.

It has been established that in case of perception of administrative and disciplinary responsibility as independent types of legal responsibility, they will be characterized by general features of legal responsibility and special features, mediated by: the specificity of the grounds for bringing administrative responsibility; the composition of the participants in relations that arise in the course of bringing a specific type of legal responsibility; the order of prosecution; a list of possible sanctions.

It was revealed that for a specially defined circle of subjects, a special procedure for bringing to disciplinary and administrative responsibility is foreseen: for the commission of administrative offenses, disciplinary responsibility is provided, and in some cases - administrative responsibility on general grounds.

It was concluded that the ratio of administrative and disciplinary responsibility consists in defining these types of legal responsibility as independent and independent from each other. At the same time, a special procedure for bringing to administrative responsibility, which is provided for by disciplinary statutes and not by the Code of Ukraine on administrative offenses, has been established for certain categories of persons subject to disciplinary statutes.

Key words: legal responsibility, disciplinary responsibility, administrative responsibility, administrative offense, disciplinary offense.

Тенденції до оновлення змістовного наповнення основних правових інститутів ознаменували впровадження в теорію права та сферу функціонування органів публічної влади якісно відмінних засадничих положень. Серед них чільне місце відведено юридичній відповідальності, що станом на теперішній час априорі має бути запорукою належного стану законності в державі в цілому, та дотримання прав і свобод людини, зокрема. Усталені підходи до стратифікації юридичної відповідальності та розмежування окремих видів юридичної відповідальності залишились без належної наукової аргументації. Наприклад, щодо співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності.

Юридична відповідальність як правовий та соціальний інститут є надзвичайно важливим для врегулювання відносин, що пов'язані із дотримання правових норм у процесі реалізації суспільних відносин, забезпечення дотримання законності, правопорядку та дисципліни в суспільстві. Теоретичною основою дослідження є праці провідних вчених, які досліджували питання адміністративної відповідальності (наприклад, В.Б. Авер'янова, Л.Р. Білої-Тіунової, В.М. Бевзенко, В.В. Галушка, П.В. Діхтєвського, Т.О. Карабін, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, Р.С. Мельника, В.С. Нерсисянца, О.П. Хамходери та інших) та дисци-

плінарної відповідальності (наприклад, Ю.П. Битяка, І.С. Каргузової, В.К. Колпакова, Л.М. Корнути, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та інших). У той же час, значна кількість питань, пов'язаних з окресленням співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності є невирішеними, що свідчить про актуальність обраної теми дослідження.

Припустимо, що співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності полягатиме у демаркації цих видів юридичної відповідальності як: 1) самостійних та незалежних один від одного; або як 2) взаємозалежних та таких, що можуть співпадати. Вибір взаємозв'язку залежить від перекопності обраної аргументації щодо правильності цих тез.

Вказівка на те, що адміністративна відповідальність та дисциплінарна відповідальність є різновидом юридичної відповідальності означає, що це різновид соціальної відповідальності, якого передбачено законом [1, с. 243]. Підставою будь-якого виду юридичної відповідальності є правопорушення, тобто певна протиправна поведінка, що наносить шкоду публічним або приватним інтересам. Тому держава має не тільки здійснювати роботу щодо усунення причин та умов правопорушень, а й протидіяти правопорушенням, переслідувати порушників, притягати їх до відповідальності. Необхідність правової регламентації відповідальності спричинена цінністю права, його забезпечення державним примусом [2, с. 261].

Адміністративній та дисциплінарній відповідальності як самостійним видам юридичної відповідальності буде притаманно таких ознак:

1) відображають відносини, учасниками яких з одного боку є держава в особі уповноважених органів, а з іншого – особа, що порушила правову поведінку;

2) наступають внаслідок порушення формально визначених юридичних правил чи заснованих на них індивідуальних приписів. При застосуванні інституту юридичної відповідальності повинна бути точно зафіксована порушена правова норма, а міра покарання визначається в рамках встановленої для цього випадку санкції;

3) об'єктивуються в специфічному державному впливові за допомогою застосування заходів державного примусу;

4) порядок притягнення до відповідальності регламентовано спеціальними юридичними нормами [3, с. 430; 4, с. 500].

Спеціальні ознаки адміністративної та дисциплінарної відповідальності, які відрізняють їх один від одного опосередковані: специфікою підстав притягнення до конкретного виду відповідальності; складом учасників відносин, що виникають в ході притягнення до конкретного виду юридичної відповідальності; порядком притягнення до відповідальності; переліком можливих санкцій.

Щодо адміністративної відповідальності, то її: врегульовано нормами адміністративного права; підставою застосування є адміністративний проступок; правом застосування адміністративної відповідальності наділено широке коло суб'єктів; суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути як індивідуальні, так і колективні суб'єкти, винні у вчиненні адміністративного проступку; для неї характерним є відсутність відносин службового підпорядкування між суб'єктом, що притягує до відповідальності і особою, яка притягується до відповідальності; особливий порядок притягнення до адміністративної відповідальності характеризується оперативністю, економічністю та спрощеністю; притягнення до адміністративної відповідальності у більшості випадків здійснюється в адміністративному (позасудовому) порядку [5].

Ключовою особливістю адміністративної відповідальності є те, що її врегульовано Кодексом України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [6]. Підставою адміністративної відповідальності є пору-

шення загальнообов'язкових правил, які регулюються нормами різних галузей права, але за умови, що вони тягнуть адміністративні санкції, та передбачені КУпАП. На доктринальному рівні прийнято виділяти три підстави адміністративної відповідальності: нормативну, фактичну (адміністративний проступок) та процесуальну (акт компетентного суб'єкта про накладення конкретного адміністративного стягнення за конкретний адміністративний проступок на конкретну винну особу). Під нормативною підставою адміністративної відповідальності розуміють систему правових норм, які містяться передусім у КУпАП та інших нормативно-правових актах різної юридичної сили, закріплюючи: а) загальні питання адміністративної відповідальності (суб'єкти адміністративної відповідальності, система адміністративних стягнень тощо); б) склади адміністративних проступків; в) коло суб'єктів, уповноважених притягувати до адміністративної відповідальності; г) процедуру притягнення до адміністративної відповідальності [7, с. 265].

До особливостей адміністративної відповідальності віднесемо й те, що на порушників накладаються певні види адміністративних стягнень, які вичерпно перелічені в ст. 24 КУпАП, а порядок їх накладення Главою 17 КУпАП [6]. Отже, адміністративна відповідальність є різновидом соціальної юридичної відповідальності, що встановлюється за порушення суспільних відносин, які охороняються нормами адміністративного права до осіб, які вчинили адміністративні проступки шляхом накладення адміністративних стягнень у порядку визначеному законодавством.

Щодо дисциплінарної відповідальності як виду юридичної відповідальності, то це різновид соціальної юридичної відповідальності, що встановлюється виключно до працівника (службовця) за вчинення дисциплінарного проступку шляхом накладення дисциплінарного стягнення на підставі та в порядку, встановленому законодавством та дисциплінарними правилами.

Особливістю дисциплінарної відповідальності є те, що її фактичною підставою є вчинення дисциплінарного проступку, тобто суспільно-шкідливого протиправного винного вчинку (дії чи бездіяльності), який полягає в невиконанні або неналежному виконанні своїх трудових (службових) обов'язків, чи в іншому порушенні трудової (службової) дисципліни, за яке згідно з законом передбачена дисциплінарна відповідальність.

Загальним об'єктом дисциплінарного проступку є дисципліна праці, безпосереднім об'єктом – окремі елементи трудової, службової та військової дисципліни. Об'єктивну сторону дисциплінарного провадження становить поведінка суб'єкта владних повноважень, яка являє собою протиправне, винувате (умисне чи необережне) діяння (дія чи бездіяльність), що посягає на службу (трудова, військову) дисципліну шляхом невиконання або неналежного виконання службовцем своїх обов'язків, порушення заборон і обмежень, зловживання правами, або скоєння проступку, який ганьбить його як державного службовця або дискредитує орган, де він працює. Суб'єктом дисциплінарних проступку буде особа, яка його вчинила [8].

Тобто, дисциплінарна відповідальність настає за завдання шкоди спеціальному об'єкту – службової дисципліни, трудового розпорядку, військової дисципліни. Значимо, що елементом службової дисципліни можуть слугувати етичні вимоги. Наприклад, подібний підхід відображений у ст. 7 Дисциплінарного статуту органів внутрішніх справ України, де вказано, що службова дисципліна зобов'язує кожну особу рядового та начальницького складу дотримуватися норм професійної та службової етики [9].

Процесуальною підставою дисциплінарної відповідальності є акт компетентного суб'єкта про накладення

конкретного дисциплінарного стягнення за конкретний дисциплінарний проступок на конкретну винну особу [10, с. 94].

Не акцентуючи увагу на доктринальних підходах до градації дисциплінарної відповідальності, зазначимо, що вона стосується визначеного виду трудової діяльності. Загальну дисциплінарну відповідальність несуть працівники за невиконання або неналежне виконання своїх трудових обов'язків, передбачених трудовим договором та правилами внутрішнього трудового розпорядку. Чинне трудове законодавство зобов'язує працівників працювати чесно і сумлінно, своєчасно і точно виконувати розпорядження власника або уповноваженого ним органу, додержуватися трудової і технологічної дисципліни, вимог нормативних актів про охорону праці тощо [11].

В свою чергу, залежно від сфери зайнятості особи будуть специфіковані дисциплінарні правила. Особливо, це помітно в відношенні, наприклад, державної чи військової служби. Так, для державних службовців спеціалізованої та мілітаризованої служби, дисциплінарна відповідальність накладатиметься відповідно до Закону України «Про державну службу» [12], а також Законів України «Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України» [13], «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ» [9], «Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту» [14] тощо. Отже, для наявної є спеціальна дисциплінарна відповідальність, яка поширюватиметься на визначена коло осіб шляхом накладення спеціальних видів дисциплінарних стягнень.

Законодавством України не врегульовано ряд питань, що стосуються дисциплінарної відповідальності: відсутнє співвідношення між дисциплінарним проступком – його видом, мірою вини та мірою дисциплінарного стягнення [10, с. 94], що викликає наявність широких дискреційних повноважень у суб'єктів притягнення до дисциплінарної відповідальності; факт притягнення до дисциплінарної відповідальності переважно фіксується у певному акті, але відносно зауваження фіксація назавжди передбачена, отже і наслідки накладення дисциплінарного стягнення на практиці є відсутніми тощо.

Таким чином, у разі сприйняття адміністративної та дисциплінарної відповідальності як самостійних видів

юридичної відповідальності, їм будуть притаманними загальні ознаки юридичної відповідальності та спеціальні ознаки, опосередковані: специфікою підстав притягнення до конкретного виду відповідальності; складом учасників відносин, що виникають в ході притягнення до конкретного виду юридичної відповідальності; порядком притягнення до відповідальності; переліком можливих санкцій.

У разі визначення співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності як взаємозалежних та таких, що можуть співпадати, слід вказати таке. По-перше, підставою притягнення до адміністративної відповідальності виступають адміністративні проступки, що посягають на суспільні відносини щодо дотримання дисципліни (ст. 6 КУпАП). По-друге, щодо військовослужбовців та інших осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів (наприклад, осіб начальницького складу Національного антикорупційного бюро України, Бюро економічної безпеки України, рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, служби цивільного захисту, Державного бюро розслідувань, поліцейські), за вчинення адміністративних правопорушень, несуть відповідальність передбачену дисциплінарними статутами (ст. 15 КУпАП) [6]. Таким чином, для спеціально визначеного кола суб'єктів передбачається спеціальний порядок притягнення до дисциплінарної та адміністративної відповідальності: за вчинення адміністративних правопорушень – передбачено дисциплінарну відповідальність, а в окремих випадках – адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Приходимо до висновку про те, що співвідношення адміністративної та дисциплінарної відповідальності полягає у визначенні цих видів юридичної відповідальності як самостійних та незалежних один від одної. Одночасно щодо окремих категорій осіб, на яких поширюється дія дисциплінарних статутів встановлено спеціальний порядок притягнення до адміністративної відповідальності, що передбачений дисциплінарними статутами, а не Кодексом України про адміністративні правопорушення. Доцільним вбачається подальше дослідження особливостей притягнення до адміністративної відповідальності окремих категорій осіб.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Теорія держави і права: навч. посіб. А.М. Колодій, В.В. Колейчиков, С.Л. Лисенков та ін.. За заг. ред. С.Л. Лисенкова, В.В. Колейчикова. Київ: Юрінком Інтер, 2002. С. 243.
2. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права: Підручник. Київ: Кондор, 2006.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків, Консул, 2006. С. 430.
4. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. За ред. О.В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. 2-е вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2008. С. 500.
5. Адміністративне право: навчально-методичний посібник (для здобувачів вищої освіти денної форми навчання) / С.В. Ківалова, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.І. Білоус-Осінь. Одеса : Фенікс, 2019. 136 с. URL: <http://dspace.onua.edu.ua/handle/11300/12119> (дата звернення: 20.01.2022).
6. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 - 212-24): Кодекс України від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 13.03.2022).
7. Савчук Р.М. Цифрові технології та адміністративна відповідальність: діалектика взаємозв'язку. *Адміністративістика в умовах цифровізації: теорія, правове регулювання, практика* : монографія / авт. колектив: С.В. Ківалов, Л.Р. Біла-Тіунова, Т.А. Латковська та ін. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2022. 800 с. URL: <https://doi.org/10.32837/11300.21108> (дата звернення: 04.03.2022).
8. Корнута Л.М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2013. 224 с.
9. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України: Закон України від 22.06.2022 р. № 3460. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15#Text> (дата звернення: 04.03.2022).
10. Бородін І. Дисциплінарна відповідальність та дисциплінарне провадження. *Право України*. 2006. № 12. С. 93-97.
11. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 04.03.2022).
12. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 15.03.2022).
13. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: Закон України від 24.03.1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/551-14#Text> (дата звернення: 15.03.2022).
14. Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту: Закон України від 05.03.2009 р. № 1068. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-17#Text> (дата звернення: 15.03.2022).