

РОЗДІЛ 9
МАТЕРІАЛИ КРУГЛОГО СТОЛУ
НА ТЕМУ «АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ В СИСТЕМІ
ЗАСОБІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН»,
ЯКИЙ ВІДБУВСЯ 11 ГРУДНЯ 2015 Р. В ІНСТИТУТІ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
ІМ. В.М. КОРЕЦЬКОГО НАН УКРАЇНИ

ФІЛОСОФІЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ

PHILOSOPHY OF LIABILITY AND ADMINISTRATIVE LAW UKRAINE

Андрійко О.Ф.,

д.ю.н., професор, завідувач відділу проблем державного управління
та адміністративного права

Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України

Кисіль Л.Є.,

к.ю.н., доцент, старший науковий співробітник відділу проблем державного управління
та адміністративного права

Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України

Проблема відповідальності у її багатоаспектності – громадянина перед державою, держави перед громадянином та відповідальності особи за свої вчинки – завжди перебувала у полі зору філософів, починаючи з часів античності.

Проте «повномасштабне» філософське осмислення феномена відповідальності почалося лише у ХХ ст.

Аналіз філософських наукових джерел дозволяє зробити висновок про те, що підходи до визначення поняття відповідальності загалом є подібними, коли йдеться про найбільш важливі її сутнісні риси. Так, у філософському словнику стверджується, що відповідальність – категорія етики, яка відображає особливе соціальне і морально-правове ставлення особи до суспільства, людства в цілому, що характеризується виконанням морального обов'язку і правових норм. Відповідальність як категорія філософії характеризує філософсько-соціологічну проблему співвідношення здатності і можливості людини, виступаючи в якості суб'єкта (автора) своїх дій, а також і більш конкретних питань: здатність людини свідомо (обдуманно, добровільно) виконувати певні вимоги і здійснювати ті завдання, що стоять перед нею; здійснювати правильний моральний вибір; досягати певного результату, а також пов'язані з цим питання правоти або винності людини, можливості схвалення чи засудження її вчинків, заохочення чи покарання [1, с. 267]. При цьому розрізняють онтичний та функціональний підхід до відповідальності. Онтичний підхід до відповідальності часто пов'язують з кантівською деонтологічною платформою в етиці [2, с. 758]. Його сутність проявляється в тому, що суб'єкт (агент дії) визнає наявність деякої, незалежної від нього та його вчинків, характеристики своїх дій. Так, М. Хайдеггер зазначає: «суб'єктивність обумовлена сутністю істини як «достовірності» і буттям як представленістю. Ми бачили, як розгортається увялення в повноті його сутності та як лише всередині нього – як того, що лежить в основі – людина, насамперед як «Я», перетворюється на суб'єкт в більш вузькому сенсі. Що людина при цьому стає виконавцем і розпорядником і навіть носієм суб'єктивності, жодним чином не доводить, що людина є сутнісною основою суб'єктивності» [3]. Почуття провини, почуття обов'язку, совість, а також почуття відповідальності – ось приклади такого підходу до феномену відповідальності, що недвозначно вказують на його суб'єктивність при розумін-

ні відповідальності, суб'єктивне усвідомлення такого роду цінності завжди суб'єктне, тобто виражається в увяленнях чинного агента.

Функціональний підхід до відповідальності розмежує поняття дії (вчинку) та його оцінки, і встановлює між цими двома полюсами спеціальне відношення – відношення відповідальності. Найбільш поширеною методологічною платформою такого підходу до відповідальності є утилітаризм або прагматизм. Згідно з цією позицією, оцінка вчинку може бути проведена в єдності мотиву і результату [4, с. 471].

На думку ще одного видатного вченого К. Маєр-Абіха, існує два типи відповідальності: відповідальність за самого себе, яка орієнтується на власну діяльність, і відповідальність за іншого, яка стосується майбутнього. Саме цій останній відповідальності і потрібно віддати перевагу. «Хто виводить за дужки поняття відповідальності за тварин, рослин, сировину, водопостачання і, нарешті, за клімат на ґрунті того, що ці форми не можна інтерпретувати як відповідальність за суб'єкт, той хибить щодо її сутності в принципі. Необхідно повторити: людина, оскільки вона відповідальна, вже за своєю сутністю є істотою, яка має свою ідентичність не в самій собі, а за своїми межами. Її самобуття – у природі, опосередкованій історією, і в історії, опосередкованій природою» [5, с. 105].

Отже, у найбільш загальних рисах поняття «відповідальність» трактується у філософії як внутрішня свобода людини, як один із елементів соціальної структури, що визначає ступінь свободи і основне спрямування поведінки людини. І якщо свобода являє собою можливість чи здатність «приймати рішення зі знанням справи», чи вчиняти зі знанням справи, то відповідальність – це необхідність, продиктована об'єктивними умовами, законами, які формують ту чи іншу ситуацію, або ж обов'язок прийняття таких рішень, в яких одночасно втілювалися б і цілі, інтереси людей, їхніх соціумів, оскільки кожною діяльністю управляють не лише об'єктивні закони, але й цінності, ідеали, норми, ідеологія, світогляд, які опосередковано і сумарно виражають реальні інтереси людей [6, с. 105-106].

Під соціальною відповідальністю у переважній більшості наукових джерел розуміють дотримання суб'єктами суспільних відносин вимог соціальних норм, а у випадках безвідповідальної поведінки, що не відповідає вимогам

норм чи порушує суспільний порядок, вони зобов'язані нести додатковий обов'язок особистого чи майнового характеру. Множинність ролей учасників суспільних процесів обумовлює розмаїття форм соціальної відповідальності. З іншого боку, функціонування суспільства як певної цілісності зумовлює системність відповідальності. На сьогодні відсутня єдність думок про кількість видів соціальної відповідальності. Так, Н. Фокіна вважає, що соціальна відповідальність складається з моральної та правової. На думку Н. Головки, соціальна відповідальність існує у формі політичної, правової та моральної відповідальності. Л. Грядунова до соціальної відповідальності відносить політичну, громадянську, партійну, виробничу, правову, моральну, сімейно- побутову, а О. Плахотний пропонує класифікацію, що об'єднує всі ці види відповідальності, приєднуючи до них економічну, національну та державну. М. Бахтіним вважає, що видами соціальної відповідальності є моральна, персональна, політична, соціальна. Р. Хачатуров підкреслює, що у суспільстві існує стільки різновидів соціальної відповідальності, скільки в ньому діє різновидів соціальних норм.

Також існує погляд, що соціальну відповідальність слід класифікувати на неправову та правову [7].

При цьому не лише у філософській, соціологічній, політологічній, але й у юридичній літературі досить поширеним є концепт, згідно з яким кожний вид соціальної відповідальності реалізується в двох проявах: добровільному (позитивному, перспективному) та примусовому (негативному, ретроспективному). Перший з цих проявів базується на переконанні, усвідомленні, а другий – на примусовому впливі на порушника приписів соціальних норм. Тобто, відповідальність розглядається як двоєдине, дихотомічне соціальне явище. Разом з тим, кожний вид відповідальності має на меті унормування, гармонізацію суспільних відносин у цивілізованому руслі та забезпечення їхнього стабільного прогресивного розвитку. Між позитивною (перспективною) та негативною (ретроспективною) соціальною відповідальністю проявляється кореляційна залежність: розширення сфери позитивної (перспективної) соціальної відповідальності веде до звуження сфери негативної (ретроспективної) соціальної відповідальності і навпаки – розширення сфери негативної (ретроспективної) соціальної відповідальності веде до звуження сфери позитивної (перспективної) соціальної відповідальності [8, с. 139].

Вважаємо, що методологія пізнання категорії «відповідальність» повинна враховувати той факт, що соціальну відповідальність не можна зводити до одного з її різновидів: моральної, політичної, юридичної, професійної та ін. З іншого боку, співвідношення соціальної відповідальності з її різновидами є діалектичним зв'язком загального та особливого. Водночас соціальна відповідальність є родовим поняттям стосовно її різновидів. Найбільш суттєві риси та ознаки, які притаманні соціальній відповідальності, властиві і її окремим різновидам.

На нашу думку, очевидним є той факт, що при класифікації соціальної відповідальності на види слід виділити два критерії. Перший критерій – види соціальних норм (звичаї, традиції, норми моралі, релігійні (канонічні) норми, етичні норми, політичні норми, корпоративні норми, норми громадських організацій, технічні норми, норми культури, норми права тощо), які обумовлюють наступні види соціальної відповідальності: моральну; релігійну; корпоративну; політичну; юридичну, етичну; громадську тощо (в залежності від виду соціальної норми). Але тут слід зазначити, що відповідальність може поставати у комбінованому вигляді: політична та моральна; юридична та етична; політична, моральна та юридична і т.п.

Другим критерієм класифікації соціальної відповідальності на види, на нашу думку, має виступати ціннісно-смісловий зміст відповідальності. За цим критерієм

соціальну відповідальність можна класифікувати на: позитивну (перспективну) та негативну (ретроспективну). У зв'язку з цим юридичну відповідальність слід відрізнити від відповідальності позитивної. Адже юридична відповідальність – це міра покарання правопорушника шляхом позбавлення його певних соціальних благ чи цінностей, які йому належали до факту правопорушення, від імені держави на підставі закону, з метою попередження правопорушення і відновлення (чи відшкодування) втрачених суб'єктивних прав на матеріальні і духовні цінності.

Юридичну відповідальність, як відомо, поділяють на такі основні види: конституційна, кримінальна, адміністративна, дисциплінарна, цивільно-правова, майнова [9, с. 72-73].

Філософія відповідальності в контексті сучасних дослідницьких підходів спонукає до розгляду питання адміністративної відповідальності через призму закріпленого Конституцією України положення про те, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави», переосмислення методу регулювання адміністративного права з урахуванням реордінації у відносинах органів публічної адміністрації з приватними особами [10, с. 9]. З огляду на це, звернемо увагу, насамперед, на принципи адміністративної відповідальності, бо саме вони дозволяють пізнати глибинні, усталені, закономірні зв'язки цього правового явища, завдяки яким воно й існує.

Зважаючи на євроінтеграційні прагнення України, доречно зауважити, що існує Рекомендація № К. (91) 1 Комітету міністрів Ради Європи державам-членам щодо адміністративних санкцій 1991 р., де викладені основоположні принципи, яким має відповідати сфера застосування адміністративних стягнень, а саме:

1) *законність*, сутність якого полягає в тому, що притягнення до адміністративної відповідальності має здійснюватися, по-перше, на передбачених законом підставах; по-друге, виключно органами адміністративної юрисдикції; по-третє, в порядку, визначеному КУпАП та іншими нормативно-правовими актами. Однак, якість законодавчого підґрунтя адміністративної відповідальності має численні недоліки – не зазнало концептуальних змін після розпаду СРСР, оперує застарілою термінологією, містить доволі велику кількість органів адміністративної юрисдикції (більше 50) і не відповідає нинішнім реаліям. Більше того, аналіз положень КУпАП переконує, що стадії адміністративного провадження по справі про адміністративне правопорушення урегульовані доволі фрагментарно, а відповідні норми навряд чи є процесуальними. З іншого боку, усі діяння, за які в українському законодавстві передбачені такі стягнення, як конфіскація, адміністративний арешт чи позбавлення спеціальних прав, наданих громадянам, у демократичних країнах відносяться до сфери кримінальної відповідальності і застосовуються з дотриманням правил кримінального судочинства. Власне, це означає, що система адміністративних стягнень в Україні потребує суттєвого перегляду з урахуванням можливості їх заміни.

2) *неворотність дії в часі закону*, який встановлює або посилює адміністративні санкції. Цей принцип впливає із принципу законності й означає можливість застосування до особи адміністративної санкції лише за дію, яка визнається протиправною на підставі чинних правових норм. Але це не позбавляє необхідності застосувати положення, які набрали чинності після вчинення певного порушення і пом'якшують чи скасовують при цьому відповідальність особи;

3) *«ніхто не може двічі притягуватися до відповідальності одного виду за одне діяння»* є відображенням загального принципу *ne bis in idem*. В українському адміністративно-деліктному законодавстві дане положення, як і дотримання законодавцем співрозмірності правопорушення і санкції, є змістом *принципу справедливості*. Якщо ж звернутись до

КУпАП, то очевидним є факт, що у цьому нормативному акті використовується найбільш невдалий спосіб визначення розміру штрафів, що не лише нівелює вплив санкцій на правопорушника, роблячи їх маловідчутними, але й спотворює ті мінімальні прояви принципу адекватності, які вимагають врахування матеріального становища правопорушника при застосуванні адміністративних стягнень. Зокрема, встановлення санкціями статей 172-4 – 172-9 КУпАП штрафів за вчинення правопорушень, пов'язаних з корупцією, навіть у розмірі 800 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, як і позбавлення права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю строком на 1 рік чи конфіскації доходів, отриманих з порушення законодавства – у порівнянні з тими грошовими коштами, які обертаються у сфері корупції – не утримують особу від повторного вчинення досліджуваних правопорушень. При цьому вітчизняним законодавцем доволі «несміливо» використовується позитивний досвід тих зарубіжних країн, яким вдалося побороти корупцію. Так, заслуговує на увагу досвід Нідерландів, де за вчинення корупційних правопорушень винним особам взагалі забороняється працювати в державних органах із втраченою усіх соціальних пільг, які надає державна служба. Варто було б запозичити і досвід ФРН, де державні службовці, які бажають суміщати державну службу з іншими видами діяльності, мають отримати для цього дозвіл вищої судової інстанції; ведеться, як і в Ізраїлі, реєстр корумпованих фірм, який унеможливує участь такої фірми у виконанні державного замовлення тощо [11, с. 114].

4) *розумність строків застосування адміністративних санкцій* має на меті забезпечити принцип юридичної визначеності у відносинах, відповідно до якого особа не має перебувати невинувато довгий час у становищі «суб'єкта, який притягується до відповідальності». Складовими розумної тривалості адміністративного провадження є обов'язок органу вчиняти всі процедурні дії швидко і приймати рішення у справі в розумні строки. Ці строки застосування адміністративних стягнень не повинні бути довгими за кримінально– процесуальні строки;

5) *обов'язок закінчення провадження прийняттям остаточного рішення*, який є також гарантією юридичної визначеності відносин. Адже остаточне рішення дає змогу особі оскаржити процедуру, її проходження та саме рішення. Прийняте рішення може бути про застосування санкції, відмову в її застосуванні на підставі недоведеності фактів, а також оголошення про зупинення провадження;

б) *забезпечення права особи на захист*, зокрема:

- знати про можливість застосування адміністративної санкції та про факти, які ставлять її у провину;
- мати достатньо часу для підготовки свого захисту;
- отримати інформацію про характер доказів, зібраних проти неї;

– мати можливість висловити свою думку перед оголошенням рішення про санкцію;

– отримати адміністративний акт про застосування санкції з наведеними мотивами, на яких він ґрунтується.

Крім цього, під час накладення адміністративних стягнень мають додержуватися загальні принципи адміністративної процедури і права осіб під час її здійснення, передбачені Резолюцією (77) 31 про захист прав особи щодо актів адміністративних органів влади від 28 вересня 1977 р. Серед них право:

- бути заслуханим;
- мати доступ до інформації;
- отримувати допомогу та представницькі послуги;
- бути повідомленим про засоби правового захисту (у рішенні мають зазначатися звичайні засоби правового захисту і строки їх використання);

7) *обов'язок адміністративного органу нести тягар доказування* є складовою презумпції невинуватості та звільняє особу від обов'язку доводити свою непричетність до вчинення порушення. У зв'язку з цим професор Д.М. Лук'янець справедливо зазначає, що один із базових принципів – принцип презумпції невинуватості – вступає у протиріччя із закладеним у ст.68 Конституції України положенням про те, що незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності (так званім «принципом презумпції знання закону»): з одного боку, особа вважається невинуватою до того моменту, доки її вина не буде доведена у встановленому законом порядку, а з іншого – її вина вже презюмується, тобто не потребує ніякого доведення. Така ситуація зумовлює необхідність коригування принципу презумпції знання закону наступним чином: «Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності за умов забезпечення можливості усіх осіб ознайомитись з їх змістом та забезпечення однозначного тлумачення норм, що містяться у них» [12, с.237-239].

8) *адміністративний акт про застосування санкції має оскаржуватись* до незалежного і неупередженого суду, створеного на підставі закону – тобто, виключно до адміністративного суду. Такий перегляд може передбачати не лише контроль за законністю, а й перевірку суті справи.

Отже, проведений нами через призму філософії відповідальності аналіз принципів адміністративної відповідальності як глибинних, усталених, закономірних зв'язків досліджуваного явища переконує, що адміністративно – деліктне законодавство України є громіздким, несистемним та потребує реформування. Для вирішення цього завдання слід з належною увагою віднести до зарубіжного досвіду правового регулювання відносин, подібних відносинам вітчизняного інституту адміністративної відповідальності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Философский словарь. – М.: Изд-во политической литературы, 1981.
2. Гусейнов А.А. История этических учений [Электронный ресурс] / Учебник под ред. А.А. Гусейнова. – М., 2003. – Режим доступу: http://www.gummer.info/bibliotek_Buks/Culturer/Gusein
3. Хайдеггер М. Европейский нигилизм [Электронный ресурс] / Хайдеггер М./ Перевод В.В.Бибихина. – Режим доступу: http://www.gummer.info/bogoslov_Buks/Philos/Heidegg/EvrNig_index.php.
4. Разин А.В. Этика [Электронный ресурс] / Учебник для вузов. – М., Академический проект. – 2004. – Режим доступу: <http://padaread.com/?book=33722&pq=1>
5. Яковенко Т. Принцип відповідальності як еко-етичний імператив сталого розвитку/Т.Яковенко//Наук.вісн. Львів. Ун-ту внутрішніх справ.серія юридична. – 2012. – Вип. 1. – с.89
6. Відповідальність у праві: філософія, історія, теорія: монографія/ [І.Безклубий, С.Бобровник, І.Гриценко та ін.]; за заг. ред. І.Безклубого. – К.: Грамота, 2104. – 448 с.
7. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник [Електронний ресурс] – Київ: Юрінком Інтер, 2006. – Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/2401.htm
8. Гришук В.К. Соціальна відповідальність: навчальний посібник. – Львів: Львів. держ.ун-т внутр.справ, 2012.–152 с.
9. Кудлай Т.П. Теорія держави і права: навч.посіб. – К.: НАДУ, 2009. – 96 с.
10. Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б. Людина і реформування адміністративного права//Урядовий кур'єр. – 2000. – № 53. – с. 9
11. Чемерис І.В. Зарубіжний досвід протидії корупції в системі державного управління.//Стратегічні пріоритети.– 2009.– № 3. – с. 110-117.
12. Лук'янець Д.М. Загальна характеристика адміністративної відповідальності//Юридична відповідальність: проблеми виключення та звільнення. Донецьк, 2013. – 423 с.