

їни від 08.10.1998 р. № 53/5 (із змінами і доповненнями станом на 01.06.2009 р.) // Комп'ютерна правова система "Ліга: Закон".

4. Коваленко В. В. Структура та зміст ухвали про призначення судової експертизи при провадженні в адміністративній справі // Інформаційне забезпечення розслідування злочинів у сучасних умовах: Вісник ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка. Спец. випуск № 3 / В. В. Коваленко. - Луганськ, РВВ ЛДУВС ім. Е.О. Дідоренка, 2011. - С. 60-62.

5. Коваленко Е. Г. Использование экспертных знаний в деятельности органов внутренних дел по предупреждению хищений социалистического имущества: Учеб. пособие / Е. Г. Коваленко. - К., 1990. - 87 с.

6. Кодекс адміністративного судочинства України: науково-практичний коментар / [Ківалов С. В., Харитонов Є. О., Харитонova О. І. та ін.]; За ред. С. В. Ківалова, О. М. Пасенюка, О. І. Харитонovої. - К.: Правова єдність, 2009. - 656 с.

7. Крылов И. Ф. Пути развития тактики экспертизы // Сборник научных работ / И. Ф. Крылов. - Вильнюс, 1968. - Вып. 3. - С. 7-21.

8. Настільна книга слідчого: [Наук. практ. видання для слідчих і дізнавачів] / Панов М. І., Шепітько В. Ю., Коновалова В. О. та ін. - К.: Видавничий Дім "Ін Юре", 2003. - 720 с.

9. Про затвердження Настанови про діяльність експертно-криміналістичної служби МВС України: Наказ МВС України № 682 від 30.08.1999 р.

УДК 35.086

Л.С. Єрмоленко-Князєва

## СПІВВІДНОШЕННЯ ДИСЦИПЛІНАРНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ З АДМІНІСТРАТИВНОЮ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу нормативно-правових актів здійснено співвідношення дисциплінарної відповідальності з адміністративною, визначено відмінності та правозастосування у діючому законодавстві.

Ключові слова: *адміністративна відповідальність, дисциплінарна відповідальність, проступок, злочин, дисципліна.*

В статье на основе анализа нормативно-правовых актов осуществлено соотношение дисциплинарной ответственности с административной, определены различия и правоприменения в действующем законодательстве.

Ключевые слова: *административная ответственность, дисциплинарная ответственность, проступок, преступление, дисциплина.*

The article is based on the analysis of legal acts by the ratio of administrative disciplinary action, defined differences and enforcement of existing legislation.

Key words: *administrative responsibility, disciplinary responsibility, offense, offense, discipline.*

Розкриваючи сутність та зміст дисциплінарної відповідальності взагалі, та дисциплінарної відповідальності державних службовців, особливого значення набуває питання співвідношення дисциплінарної відповідальності з іншими видами юридичної відповідальності. Лише порівняння та відмежування ознак різних видів відповідальності надасть змогу найбільш повно виявити та дослідити особливості дисциплінарної відповідальності. На даний момент в українському суспільстві до загальноприйнятих та найбільш суттєвих видів юридичної відповідальності відносять кримінальну, адміністративну, дисциплінарну і цивільно-правову.

Даною проблемою тією чи іншою мірою займалися такі науковці, як І.Л. Бородин, Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, В.В. Зуй, Н.М. Неумивайченко, О.В. Петришин, С.В. Петков, Є.Ю. Соболев, О.І. Щербак, В.В. Цветков, В.І. Щербина та ін. Але системного, комплексного адміністративно-правового дослідження дисциплінарної відповідальності державних службовців у вітчизняній доктрині поки що бракує.

Мета даної статті полягає в тому, щоб на основі досягнень юридичної науки, аналізу вітчизняного законодавства, практики його реалізації, дослідити співвідношення дисциплінарної відповідальності з адміністративною відповідальністю в законодавстві України.

Основними особливостями дисциплінарної відповідальності, які відокремлюють її від інших видів юридичної відповідальності, є те, що вона застосовується в межах службової підлеглості, а її підставою може виступати дисциплінарний проступок або порушення морального характеру. Стосовно останнього варто зазначити, що дисциплінарна відповідальність може наступати за вчинення особою проступку, який ганьбить її як державного службовця чи дискредитує державний орган, в якому він працює [1, с. 155]. Також характерним для дисциплінарної відповідальності є те, що вона може наступати не лише за недотримання самим службовцем трудової (службової) дисципліни, а й за незабезпечення ним належної дисципліни з боку підлеглих [2, с. 52].

Порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності особливий, він істотно відрізняється від кримінального, цивільного процесів і адміністративного провадження.

Розкриваючи вказане питання в першу чергу відзначимо, що найбільш схожим до дисциплінарної є такий різновид юридичної відповідальності, як адміністративна відповідальність. Їх схожість призвела до того, що багато авторів віднесли дисциплінарну відповідальність до інституту адміністративного права. Так, зокрема, Ц.А. Ямпольська відзначала, що більшість норм адміністративного права містить санкцію у вигляді адміністративних і дисциплінарних стягнень [3, с. 64]. Перераховуючи потім дисциплінарні стягнення, вона відносила до них зауваження, догану, сувору догану, тобто ті санкції, що характерні для дисциплінарної відповідальності. Аналогічним чином дисциплінарна відповідальність характеризувалася раніше й іншими вченими-адміністративістами, котрі підкреслювали, що між адміністративною і дисциплінарною відповідальністю багато спільного, у зв'язку з чим вони є інститутами адміністративного права [4, с. 12].

У подальшому подібна категорична позиція була визнана помилковою, оскільки в процесі розвитку юридичної думки дисциплінарна відповідальність стала розглядатися як "комплексний" правовий інститут, що охоплює собою норми і відносини, характерні одночасно для декількох галузей права [5, с. 82-93]. Так, Є.А. Кленів і В.Г. Малов у зв'язку з цим стверджували: "...дисциплінарної відповідальності як єдиного виду юридичної відповідальності в чинному законодавстві по суті справи немає. Є дисциплінарна відповідальність (до того ж декількох видів) робітників та службовців по трудовому праву, дисциплінарна відповідальність колгоспників по колгоспному праву, військовослужбовців і осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ по адміністративному праву" [6, с. 22]. Вказана думка являється досить цікавою, але потребує більш ґрунтовного дослідження. Вважаємо, що найбільш доречним буде розділення дисциплінарної відповідальності на трудову дисциплінарну відповідальність та службову дисциплінарну відповідальність, оскільки в основі поняття дисциплінарної відповідальності знаходиться своє відображення саме порушення трудової або службової дисципліни. Вказане в подальшому дасть змогу визначити тяжкість правопорушення та встановити, які саме суб'єкти мають здійснювати дисциплінарне провадження. Але при цьому слід відзначити ту обставину, що відносини в сфері трудових, службових обов'язків регулюються в основному владними методами, які найбільш характерні для адміністративного права. Крім того, багато службових відносин одночасно охороняються адміністративно-правовими і

дисциплінарними (по трудовому праву) санкціями, що можуть бути застосовані за одне й те саме правопорушення. А отже з вищевказаного випливає, що інститут дисциплінарної відповідальності найбільш наближений до адміністративного права.

Поряд з цим необхідно зазначити, що вищевказані різновиди юридичної відповідальності відрізняються між собою. Питання такого відмежування й досі залишаються спірними. Це викликано тим, що різними авторами за основу відмежування беруться неоднакові ознаки. Наприклад С.С. Алексеев в основу розділення відповідальності на окремі види кладе галузевий критерій, тобто те, до якої галузі права вона відноситься. В залежності від цього виділяє кримінально-правову, цивільно-правову, адміністративно-правову, матеріальну і дисциплінарну відповідальність. Він розрізняє відповідальність і порядок притягнення до неї - відповідальність, накладена судовими органами, і відповідальність, що застосована в адміністративному порядку [7, с. 198-199]. Але вважаємо, що акцентувати увагу на галузевій приналежності різних видів відповідальності є не досить правильним, оскільки це не розв'яже проблеми їхнього розмежування а лише створює можливість дати їм галузеве найменування. Доцільно теоретично і практично обґрунтувати наявність правової відповідальності в усіх без винятку галузях права - конституційному, екологічному, земельному, сімейному, фінансовому і т.п.

Надалі підкреслимо, що головним критерієм розмежування дисциплінарної відповідальності від адміністративної є їх нормативні та фактичні підстави. Вказану позицію підтримує багато науковців. Зокрема Л.В. Коваль відзначив, що при подібному підході вбачаються дві сторони: юридико-фактична та нормативна [8, с. 106]. Вказаної позиції також дотримується О.С. Літошенко [9, с. 53].

Розглядаючи нормативні підстави зазначимо, що вони визначені відмінностями в законодавстві, яким вони регламентуються. Дисциплінарні проступки прямо чи частково закріплені в нормах адміністративного, трудового, аграрного (земельного), кримінально-виконавчого права. Адміністративні проступки визначені в нормах адміністративного права, де, крім загального поняття, дається опис складів конкретних правопорушень. Також, на відміну від адміністративного, дисциплінарне законодавство не дає визначення дисциплінарного проступку та майже не містить конкретних його складів, що являється прогалиною в українському законодавстві.

В основу розмежування дисциплінарної відповідальності від інших видів юридичної відповідальності, зокрема адміністративної,

доцільно покласти наявні в нормативно-правових актах України ознаки, які характеризують правопорушення (проступок). До ознак правопорушення належать суспільна небезпека, протиправність, винність, караність. До ознак складу правопорушення належать об'єкт, об'єктивна сторона, суб'єкт, суб'єктивна сторона.

Розглядаючи суспільну небезпеку, як ознаку правопорушення, деякі автори відзначають, що дисциплінарні і адміністративні проступки є незлочинними правопорушеннями і, як правило, не суспільно небезпечні. Розслідування по них, застосування санкцій за їх скоєння здійснюється в процесі управлінської діяльності [10, с. 34]. Тобто до характерних, специфічних рис адміністративної відповідальності варто віднести насамперед те, що її підставою є особливий вид правопорушення – адміністративний проступок [11, с. 21-36; 12, с. 7-24]. Своє вираження адміністративна відповідальність знаходить у застосуванні певних видів адміністративних стягнень, специфічних за змістом і відмінних від заходів кримінального покарання, дисциплінарного впливу і майнової відповідальності.

На єдність усіх правопорушень як діянь, що становлять певну суспільну небезпеку вказують Л.В. Коваль, В.В. Лазарев, Н.С. Малеїн, О.Ф. Скакун [13; 14; 15; 16]. І злочини, і адміністративні правопорушення, і дисциплінарні проступки, і цивільні правопорушення є певною мірою суспільно небезпечними діяннями. Тому суспільна небезпека – це ознака, властива їм усім без винятку. Відмінність полягає лише в ступені суспільної небезпеки. На зазначені обставини вказує також Є.І. Маркова: "об'єктивно усім протиправним діянням властивий певний ступінь суспільної небезпеки, який лежить в основі різниці між адміністративними проступками і злочинами" [17, с. 26].

Вважаємо, що виправданою буде позиція, відповідно до якої кваліфікація правопорушення як більш суспільно-небезпечного діяння повинна виключати кваліфікацію його ж як менш суспільно-небезпечного проступку (як вже зазначалося, притягнення до кримінальної відповідальності виключає притягнення цієї ж особи до адміністративної). Аналогічне правило має бути встановлено і щодо співвідношення дисциплінарної відповідальності державних службовців з іншими видами публічно-правової відповідальності (кримінальною, адміністративною), що має бути відображено в Дисциплінарному статуті державних службовців.

Суспільна небезпека дисциплінарних проступків знаходить свій прояв у їх посяганні на суспільні відносини, оскільки порушення

дисципліни в подальшому призводить чи може призвести до відповідних значних економічних, фізичних та моральних втрат. Так, наприклад, згідно пункту 15 Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 26 січня 1993 р. № 55, дисциплінарне стягнення у вигляді звільнення застосовується до працівників залізничного транспорту за порушення дисципліни, наслідки яких загрожують безпеці руху поїздів, життю і здоров'ю громадян [18].

Суспільна небезпека адміністративних проступків полягає в порушенні дисципліни, встановленої в суспільстві та державі, в посяганні на суспільні відносини стосовно здійснення функцій держави, що охороняються правом. При цьому більшість цих правопорушень взагалі не тягне конкретних, реальних шкідливих наслідків, а містить тільки можливість їх настання. Багато правопорушень в зазначеній сфері є порушеннями загальнообов'язкових правил (техніки безпеки, протипожежної безпеки, санітарії тощо), що встановлені з метою попередження шкідливих наслідків. Тому порушення чи недотримання цих правил тягне застосування заходів адміністративної відповідальності навіть тоді, коли відсутні конкретні шкідливі наслідки.

Наступною ознакою правопорушення є протиправність. Протиправність дисциплінарного проступку, на відміну від адміністративного, як правило, не носить конкретного характеру, вираженого в чітко сформульованих юридичних складах, і має абстрактний прояв. Вважається, що це є значним недоліком дисциплінарного законодавства, оскільки дозволяє органу (посадовій особі), який накладає стягнення, у ряді випадків самому вирішувати питання щодо протиправності того чи іншого діяння, що на практиці може призвести до ущемлення службових прав підлеглих осіб. У зв'язку з цим досить актуальним є розробка Дисциплінарного кодексу, в якому містилися б загальна та особливі частини, а також розділ про дисциплінарне провадження з переліком органів (посадових осіб), які правомочні застосовувати заходи дисциплінарного стягнення.

Дисциплінарним та адміністративним правопорушенням визнається тільки винне діяння, яке може бути скоєно умисно чи з необережності.

На відміну від адміністративного законодавства, в дисциплінарному обставини, що виключають, пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність за адміністративне правопорушення не визна-

чені, що негативно відображається на ефективності та об'єктивності визначення вини правопорушника, а також застосуванні дисциплінарної відповідальності. Так, обставинами, що виключають адміністративну відповідальність, є скоєння проступку особою, яка діяла в стані крайньої необхідності, необхідної оборони або яка була в стані неосудності. На ступінь вини можуть впливати обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність за скоєний проступок (статті 34, 35 КУпАП) [19].

Також, однією з обов'язкових ознак дисциплінарного та адміністративного проступків є караність. Вона знаходить свій безпосередній прояв через застосування відповідних стягнень, визначених в чинному законодавстві України, при притягненні винної особи до адміністративної чи дисциплінарної відповідальності. Караність, як ознака юридичної відповідальності, властива як для адміністративної, так і дисциплінарної відповідальності. При цьому в кожному із зазначених видів юридичної відповідальності вона має певну специфіку, яка залежить від характеру правопорушення, а також суб'єкта відповідальності і знаходить свій прояв через систему відповідних стягнень.

Таким чином, підводячи підсумок, варто підкреслити, що фактичні підстави розмежування адміністративної відповідальності від дисциплінарної в першу чергу пов'язані з різними об'єктами цих протиправних посягань. Так, військова дисципліна, внутрішній трудовий розпорядок в організаціях, дотримання норм кримінально-процесуального законодавства посадовими особами тощо, забезпечується дисциплінарними санкціями, і відповідні відносини, як правило, не є об'єктами адміністративних проступків. Тому, враховуючи "зовнішній" характер скоєння цього правопорушення, адміністративна відповідальність, на відміну від дисциплінарної, настає перед органами та посадовими особами, яким винний по службі не підлеглий. Між адміністративними та дисциплінарними правопорушеннями виявляється досить значна подібність. І ті й інші є незлочинними правопорушеннями, їх розслідування, застосування санкцій за їх скоєння здійснюються в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності. Ступінь суспільної небезпеки адміністративних і дисциплінарних правопорушень практично рівнозначна. Суть відмінностей між ними у тому, що вони мають неоднакову правову природу й нормативну базу. Адміністративні проступки зафіксовані в законодавстві про адміністративні правопорушення, яке в даний час кодифіковане. Тут

наявне поняття адміністративного правопорушення, описані конкретні їх склади, встановлена підвідомчість, детально регламентуються процесуальні питання. Дисциплінарні проступки прямо або опосередковано регламентуються нормами адміністративного, трудового, кримінально-виконавчого та інших галузей права. Визначення дисциплінарного проступку є тільки в науковій літературі. Під ним розуміється протиправне порушення трудової або службової дисципліни. Опис конкретних складів дисциплінарних проступків, за досить рідкісними винятками, відсутній.

#### **Використана література:**

1. Адміністративне право України : підручник / За заг. ред. академіка С.В. Ківалова. – Одеса : Юридична література, 2003. – 893 с.
2. Оленченко Т.Л. Особливості відповідальності посадових осіб системи МВС України (адміністративно-правовий аспект) : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Т.Л. Оленченко. – К., 2006. – 215 с.
3. Ямпольская Ц.А. Органы советского государственного управления в современный период / Ц.А. Ямпольская. – М. : Изд-во Академии наук СССР, 1954. – 228 с.
4. Галаган И.А. Административная ответственность граждан в СССР : автореф. дис. на соискание ученой степени кандидата юрид. наук : спец. 12.00.14 "административное право, финансовое право, информационное право" / И.А. Галаган. – Л., 1959. – 19 с.
5. Алексеев С.С. Общие теоретические проблемы системы советского права / С.С. Алексеев. – М. : Госюриздат, 1961. – 187 с.
6. Кленов Е.А. Материальная ответственность рабочих и служащих на предприятии / Е.А. Кленов, В.Г. Малов. – М. : Юрид. лит., 1968. – 152 с.
7. Алексеев С.С. Общая теория социалистического права / С.С. Алексеев : вып. 2. – Свердловск, 1964. – 226 с.
8. Коваль Л.В. Адміністративне право України / Л.В. Коваль. – К. : Основи, 1994. – 154 с.
9. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07 / О.С. Літошенко. – К., 2004. – 199 с.
10. Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР : учебное пособие / Д.Н. Бахрах. – Свердловск : Изд-во Уральск. ун-та, 1989. – 204 с.
11. Бахрах Д.Н. Административная ответственность / Д.Н. Бахрах. – Пермь, 1966.
12. Административная ответственность в СССР / под ред. В.М. Мамохина, Ю.С. Адушкина. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1988.



13. Коваль Л.В. Ответственность за административное правонарушение / Л.В. Коваль. – К. : Выща школа, 1975.
14. Теория права и государства : учебник / под общей В.В. Лазарева. – М. : Закон и право, 2001.
15. Малейн Н.С. Правонарушение : понятие, причины, ответственность / Н.С. Малейн. – М. : Юрид. лит., 1985.
16. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, Ун-т. внутр. дел, 2000.
17. Маркова Е.И. Административная ответственность по советскому праву : учебное пособие / Е.И. Маркова. – Куйбышев, 1978.
18. Про Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту : постанова Кабінету Міністрів України від 26.01.1993 р. № 55 // Збірник постанов Уряду України. – 1993. – № 4-5. – Ст. 71.
19. Кодекс України про адміністративні правопорушення // Відомості Верховної Ради (ВВР). – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.

УДК 342.92

А.С. Кравцов

**ПРИНЦИП ЗАКОННОСТІ  
В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ**

У статті автор розглядає проблеми дії конституційного принципу законності у сфері державного управління, його співвідношення з принципом верховенства права.

Ключові слова: *принципи адміністративного права, принцип законності, верховенство права, верховенство закону, державне управління.*

Аннотация. В статье автор рассматривает проблемы действия конституционного принципа законности в сфере государственного управления, его соотношение с принципом верховенства права.

Ключевые слова: *принципы административного права; принцип законности, верховенство права, верховенство закона, государственное управление.*

The summary. In article the author considers problems of action of the constitutional principle of legality in government sphere, its parity with a principle rule of law.

Key words: *administrative law principles; principle of legality; principle rule of law; principle rule of right; state government .*

Демократична трансформація українського суспільства, розбудова його правової державності обумовлює необхідність наповнення новим змістом адміністративно-правових відносин, які виникають