

УДК 351.813.2 (477)

ПІДСТАВИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ПЕРЕВЕЗЕННЯ ПАСАЖИРІВ ТА ВАНТАЖІВ МОРСЬКИМ ТРАНСПОРТОМ

THE GROUNDS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF PASSENGER AND FREIGHT TRANSPORTATION BY SEA

Пеховський А.Ю.,
аспірант

Запорізького національного університету

У статті з'ясовано теоретичні положення та законодавче закріплення підстав адміністративної відповідальності в цілому та визначення їх з огляду на правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом. Визначено та розкрито зміст підстав адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, підстави адміністративної відповідальності, адміністративні правопорушення, перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом.

В статье выяснено теоретическое положение и законодательное закрепление оснований административной ответственности в целом и определение их с учетом правонарушения в сфере перевозки пассажиров и грузов морским транспортом. Определено и раскрыто содержание оснований административной ответственности за совершение правонарушений в сфере перевозки пассажиров и грузов морским транспортом.

Ключевые слова: административная ответственность, основания административной ответственности, административные правонарушения, перевозка пассажиров и грузов морским транспортом.

The article clarifications theoretical principles and grounds the legislative strengthening administrative responsibility in general and their determination in view of the offense in the transport of passengers and goods by sea. Determined the content of the grounds administrative responsibility for offenses in the transport of passengers and goods by sea.

Key words: administrative responsibility, grounds of administrative responsibility, administrative violations, transportation of passengers and goods by sea.

Актуальність теми. Адміністративні правопорушення у сфері дотримання правил перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом є досить поширеними в адміністративно-деліктній сфері суспільних відносин, і пов'язано це, з одного боку, з суттєвим місцем морського транспорту в національній мережі переміщення товарно-матеріальних цінностей (більше 40% сировини, продук-

ції, транспортних засобів та засобів виробництва імпортується в Україну та експортується з України морським транспортом), з іншого – низьким рівнем превентивної діяльності, пов'язаної з попередженням правопорушень, що вчиняються у сфері перевезення пасажирів та вантажів цим видом транспорту. Так, за офіційними даними Укрморрічінспекції, органом, який відповідно до законо-

давства здійснює державний нагляд (контроль) за безпекою на морському транспорті, одним із механізмів якого є застосування заходів адміністративної відповідальності за порушення перевезень пасажирів та вантажу морським транспортом у 2014 році до адміністративної відповідальності за порушення перевезень пасажирів та вантажу морським транспортом було притягнуто 1 020 юридичних осіб та 2 087 фізичних осіб; у 2015 році показники знизились до 675 юридичних осіб та 1 239 фізичних осіб з причини анексії Криму та неможливості органів публічної влади України виконувати в АР Крим свої функції. Щорічно до державного бюджету за рахунок сплати штрафів за вчинення вищевказаних адміністративних правопорушень надходить близько 2 млн. 345 тис. грн. [1]. Тільки у 2015 році інспекторами з безпеки на морському транспорті складено 543 протоколи про адміністративні правопорушення на морському та річковому транспорті, видано 142 приписи та уповноваженими особами винесено 433 постанови про притягнення до адміністративної відповідальності [2].

Попри досить вагомі показники застосування заходів адміністративної відповідальності за вчинення цих правопорушень, значна частина їх залишається невиявленими (латентними), що зумовлено, серед іншого, складнощами в їх нормативному визначенні та механізмі застосування заходів адміністративної відповідальності за їх вчинення. Окрім того, що існує потреба систематизації правопорушень у цій сфері та законодавчої деталізації складів таких правопорушень та ефективності адміністративних санкцій, проблемними є питання визначення підстав адміністративної відповідальності за правопорушення, що посягають на порядок та безпеку перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом.

В теорії адміністративного права доволі довгою та проблематичною була та залишається наукова дискусія щодо визначення 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.

Таким чином, наукова й практична значимість зазначених питань, недостатня розробленість їх у науці адміністративного права, а також дискусійний характер багатьох проблем обумовили вибір теми статті.

Метою статті є з'ясування теоретичних положень та законодавчого закріплення підстав адміні-

стративної відповідальності в цілому та визначення їх з огляду на правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом. Для досягнення мети в роботі слід виконати такі завдання: з'ясувати теоретичні положення щодо поняття та змісту підстав адміністративної відповідальності; розкрити зміст підстав адміністративної відповідальності за вчинення правопорушень у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом.

Виклад основного змісту. Теорія адміністративного права виділяє такі 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 під підставою адміністративної відповідальності необхідно розуміти умови, за наявності яких можливе притягнення особи до адміністративної відповідальності.

Фактичною підставою адміністративної відповідальності, що дозволяє притягнути особу до неї, є вчинення адміністративного правопорушення (проступку). Частина 1 ст. 9 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) визначає адміністративне правопорушення (проступок) як протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яке законом передбачено адміністративну відповідальність. Необхідно звернути увагу на те, що в наведеному визначенні одночасно вживаються й отождожуються два терміни і таким чином два поняття: «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок» [3]. Нормативна підстава – це система норм, що закріплюють склади адміністративних проступків, систему адміністративних стягнень; коло суб'єктів, наділених правом застосовувати адміністративні стягнення і процедуру притягнення до адміністративної відповідальності. Основним нормативним актом про адміністративну відповідальність є КУпАП. Процесуальною підставою адміністративної відповідальності є адміністративний акт компетентного органу про накладення конкретного адміністративного стягнення за конкретний адміністративний проступок на конкретну винну особу [4, с. 32].

Щодо самого терміна «підстава адміністративної відповідальності», то слід зауважити про відсутність його законодавчого закріплення. З погляду етимології, термін «підстава» означає причину, достатній привід, який виправдовує що-небудь. В юридичному розумінні цей термін означає правовий наслідок вчинення проступку, покладання на особу обов'язку відповідати за порушення правової заборони перед державою і понести всі передбачені за це законом санкції [5, с. 81]. В теорії права ви-

окремлюють підстави притягнення до юридичної відповідальності і підстави настання юридичної відповідальності. Підстави притягнення до юридичної відповідальності – це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність можливою. Фактичною підставою притягнення до юридичної відповідальності є склад правопорушення. Правопорушення не приводить автоматично до настання відповідальності, а служить лише підставою для притягнення до неї. Підстави настання юридичної відповідальності – це сукупність обставин, наявність яких робить юридичну відповідальність повинною. Підставами настання юридичної відповідальності є такі обставини: 1) факт здійснення соціально небезпечної поведінки (правопорушення) – фактична підстава; 2) наявність норми права, яка забороняє таку поведінку і встановлює відповідні санкції (за її допомогою відбувається визначення складу правопорушення) – нормативна підстава. Наприклад, у диспозиціях багатьох статей Кримінального кодексу України факт вчинення злочину організованою групою розцінюється як кваліфікуюча ознака, яка істотно обтяжує відповідальність за вчинене; 3) відсутність підстав для звільнення від відповідальності зафіксована нормами права (наприклад, передача неповнолітнього під нагляд батьків). У законах можуть міститися вказівки про обставини, які виключають відповідальність (стан крайньої необхідності, необхідної оборони або перебування в стані неосудності); 4) наявність правозастосовного акта – рішення компетентного органу, яким покладається юридична відповідальність, визначаються її вид і засіб (наказ адміністрації, вирок суду тощо) – процесуальна підстава [6, с. 231].

Різняться позиції щодо розуміння підстав адміністративної відповідальності в осередку вчених-адміністративістів. Так, В.Б. Авер'янов, досліджуючи адміністративно-деліктну складову теорії публічної влади, схиляється до того, що основною підставою адміністративної відповідальності фізичних осіб, за чинним законодавством України, визнається вчинення адміністративного правопорушення, що передбачене особливою частиною КУпАП [7, с. 530]. Г.Г. Забарний, Р.А. Калюжний та В.К. Шкарлупа також вважають єдиною підставою адміністративної відповідальності адміністративне правопорушення [8, с. 103]. С.В. Ківалов дещо розширює зміст фактичних підстав адміністративної відповідальності, відносячи до них, крім адміністративного правопорушення, його поняття, ознаки та склад, які закріплені в КУпАП [9, с. 216]. Позицію відносно того, що підставою адміністративної відповідальності може бути тільки процесуальний документ (постанова) про накладення адміністративного стягнення, відстоює Н.В. Сердюк [10, с. 81]. С.Т. Гончарук більш широко розуміє підстави відповідальності за адміністративні проступки, включаючи до них чинне законодавство про адміністративні правопорушення, передусім, КУпАП (юридична підста-

ва); факт вчинення особою адміністративного правопорушення (фактична підстава) [11, с. 97, 108]. Існують точки зору окремих авторів про те, що фактичною підставою адміністративної відповідальності слугує конкретне правопорушення, а юридичною – його юридичний склад [12, с. 108]. Г.С. Гладун вказує на необхідність відмежування фактичної підстави адміністративної відповідальності, тобто наявності у діянні особи складу адміністративного проступку, передбаченого Кодексом України про адміністративні правопорушення, та процесуальної – рішення про притягнення особи до адміністративної відповідальності [13, с. 123]. Обмежуючись вищенаведеним, слід резюмувати, що кожен з дослідників адміністративної відповідальності (адміністративно-деліктного права) намагається внести свою особливість в побудову теорії підстав адміністративної відповідальності. Але найбільш повна теорія підстав адміністративної відповідальності запропонована В.К. Колпаковим, який вважає, що реальна юридична відповідальність настає за наявності трьох підстав: нормативної, складовою частиною якої є норма, що закріплює склад делікту; фактичної (правопорушення); процесуальної (правозастосовний, юрисдикційний акт) [14, с. 292–293], яка була розвинута ним та знайшла своє ґрунтовне оформлення в монографії «Адміністративно-деліктний правовий феномен» [15].

Таким чином, аналіз теоретичних положень щодо сутності підстав адміністративної відповідальності дає можливість говорити про такі підстави адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом: 1) нормативну, тобто систему норм, які її регулюють; 2) фактичну, тобто діяння конкретного суб'єкта, що порушують правові приписи, які охороняються адміністративними санкціями (адміністративне правопорушення); 3) процесуальну, тобто акт компетентного суб'єкта про накладення конкретного стягнення за конкретне адміністративне правопорушення.

Слід зауважити, що перші дві підстави адміністративної відповідальності зумовлюють її соціальну важливість. Для настання відповідальності необхідна наявність усіх трьох підстав і саме в такій послідовності [16, с. 261]. Насамперед повинна бути норма, що встановлює обов'язок і санкцію за його невиконання. Потім може виникнути фактична підстава – протиправне діяння. Відповідно, лише за наявності норми і діяння, що її порушує, уповноважений суб'єкт у встановленому законом порядку вправі призначити той чи інший вид адміністративного стягнення за адміністративне правопорушення.

Нормативною підставою адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом є система адміністративно-правових норм, за допомогою яких закріплені: 1) склади адміністративно-правопорушення у сфері перевезення пасажирів

та вантажів морським транспортом визначені в ст. 114, 115, 116-3, 120, 129, 130, 133, 134, 135, 135-1, 136 КУпАП (в цілому більше 30 складів правопорушень); 2) види і розміри адміністративних стягнень та принципи їх накладення (переважно штраф у розмірах від трьох до шістдесяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян або позбавлення права керування судном від шести до вісімнадцяти місяців); 3) коло суб'єктів (органів та посадових осіб), що уповноважені складати протоколи про адміністративні правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом (інспектори Державної інспекції з безпеки на морському та річковому транспорті (Укрморрічінспекція); розглядати справи про адміністративні правопорушення у цій сфері (керівники Укрморрічінспекції, судді місцевих судів); 4) процедура притягнення до адміністративної відповідальності та її процесуальне оформлення (визначена розд. 3–4 КУпАП).

Основними нормативними актами, які закріплюють вищезазначені адміністративні норми у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (ст. ст. 114, 115, 116-3, 120, 129, 130, 133, 134, 135, 135-1, 136), Закони «Про транспорт», «Про морські порти України», Водний кодекс України, Кодекс торговельного мореплавства України, Господарський кодекс України.

Відповідно, фактичною підставою адміністративної відповідальності у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, що дозволяє притягнути певну особу, є вчинення адміністративного правопорушення у цій галузі.

Частина 1 ст. 9 КУпАП визначає, що адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Зміст ст. 9 КУпАП дає можливість визначити протиправні дії порушників у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, а також їх умисний характер, спрямований на отримання суспільно небезпечного та шкідливого результату, за настання якого передбачено адміністративну відповідальність.

З вищенаведеного випливає, що під адміністративним правопорушенням у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом слід розуміти суспільно небезпечне і шкідливе, протиправне, винне діяння, що посягає на встановлений порядок перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, в тому числі безпеку у цій сфе-

рі, за настання якого законом передбачено адміністративну відповідальність.

З'ясовуючи фактичні підстави адміністративного правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, варто зауважити, що не потрібно ототожнювати їх з поняттям юридичного складу адміністративного правопорушення. Це пояснюється тим, що адміністративні правопорушення, які вчиняються правопорушниками в цій сфері, можна вважати явищами реальної дійсності, а юридичний склад адміністративного правопорушення є результатом логічної побудови відповідної конструкції, елементи якої сприяють визначенню діянь як протиправних і призначення за них покарання.

Процесуальною підставою адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом є постанова про накладення адміністративного покарання від імені держави органом (посадовою особою), уповноваженою здійснювати розгляд справ про адміністративні правопорушення і приймати щодо них рішення.

Винесенням постанови у справі про адміністративне правопорушення завершується діяльність органів (посадових осіб), уповноважених розглядати справи у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, а також притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності.

Висновки. Узагальнюючи проведене нами дослідження підстав адміністративної відповідальності у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, можна зазначити, що 1) для настання адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом необхідна наявність трьох підстав: нормативної, фактичної та процесуальної; 2) під адміністративним правопорушенням у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом слід розуміти суспільно небезпечне і шкідливе, протиправне, винне діяння, що посягає на встановлений порядок перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом, в тому числі безпеку, в цій сфері, за настання якого законом передбачено адміністративну відповідальність; 3) подальші наукові дослідження цих проблем зумовлені тим, що наявність цілісної картини адміністративної відповідальності у сфері перевезення пасажирів та вантажів морським транспортом дозволяє врегулювати всю сферу відносин як матеріальних, так і процесуальних, які виникають у зв'язку з учиненням адміністративного правопорушення у цій галузі, запобігаючи таким чином прогалинам в їх регулюванні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Звіт про результати діяльності Укрморрічінспекції за 2014–2015 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sismit.gov.ua/povidomlennya-pro-oprylyudnennya-reghulyatorykh-aktiv.aspx>.
2. Укрморрічінспекція підбила підсумки контрольно-наглядової діяльності у 2014 році – заборонено експлуатацію 14 маломірних суден та 66 баз стоянок, складено 543 протоколи про адміністративні правопорушення [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://mtu.gov.ua/news/19320.html>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року, № 8073-X // ВВР УРСР. – 1984. – № 51. – С. 1122.

4. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : [монографія] / В.П. Тимошук. – К. : Конус-Ю, 2010. – 296 с.
5. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : [підруч.] / О.Ф. Скакун. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
7. Виконавча влада і адміністративні правопорушення / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Видавничий дім «Ін Юре», 2002. – 667 с.
8. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / [Р.А. Калюжний, Г.Г. Забарний, В.К. Шкарлупа]. – К. : Вид. А.В. ПАЛИВОДА, 2003. – 212 с.
9. Адміністративне право України : [підручник] / за заг. ред. С.В. Ківалова. – О. : Вид-во «Юридична література», 2003. – 896 с.
10. Сердюк Н.В. Теоретические проблемы административной ответственности / Н.В. Сердюк // Вестник Перм. ун-та. Юрид. науки. – 2005. – № 5. – С. 77–83.
11. Гончарук С.Т. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / С.Т. Гончарук. – К., 2000. – 240 с.
12. Адміністративне право України : [підручник] / [Т.О. Коломоєць, С.В. Ващенко, В.Г. Поліщук] ; за заг. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2008. – 216 с.
13. Гладун З.С. Адміністративне право України : [навч. посіб.] / З.С. Гладун. – Тернопіль, 2004. – 579 с.
14. Колпаков В.К. Адміністративне право України : [підручник] / В.К. Колпаков. – К., 1999. – 736 с.
15. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : [монографія] / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
16. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.