

## Вступ

Важливими моментами при характеристиці кваліфікації правопорушень є розгляд положень про її структуру, стадії, підстави та правила.

Оскільки здійснення кваліфікації адміністративних правопорушень безпосередньо пов'язано із застосуванням адміністративно-правових санкцій, обмеженням прав і свобод людини, вона не може відбуватись довільно. З урахуванням того, що перелік суб'єктів, уповноважених на проведення даної процедури, досить значний, важливу роль відіграє єдиний підхід до процесу її проведення. Забезпечити єдність і виключити суб'єктивізм в процесі кваліфікації адміністративних проступків можна за рахунок визначених «стандартів» кваліфікації, яким кожен орган або уповноважена на кваліфікацію посадова особа змогли б керуватись.

На відміну від кримінального права, правила, принципи та етапи проведення адміністративно-правової кваліфікації майже не досліджувалися. Наслідком такої прогалини стало почастищення випадків встановлення кваліфікації за аналогією з правилами кваліфікації злочинів.

**Механізм кваліфікації адміністративних правопорушень** – це комплексна система, що подає уявлення про основні складові частини, функціональну побудову й порядок процесу кваліфікації адміністративних правопорушень.

Слід зазначити, що кваліфікація адміністративного правопорушення – це певна пізнавально-оцінна діяльність, розумовий процес, при якому використовуються певні прийоми та беруться до уваги особливості певних адміністративно-правових ситуацій.

Розглядаючи механізм і правила кваліфікації адміністративних правопорушень, особливої уваги заслуговують міжнародний та закордонний чинники, що обов'язково мають бути взяті до уваги у процесі кваліфікації. Сутність цих чинників впливає з положень Конституції України (ст. 9), деяких норм законодавства, а також міжнародних конвенцій (договорів, протоколів тощо), згоду на обов'язковість яких дала Верховна Рада України. Роль цих чинників значно підвищилася в сучасних умовах, коли Україна стала активним учасником міжнародних ініціатив, визначивши свій стратегічний шлях на європейську та євроатлантичну інтеграцію.

### 1. Структура кваліфікації адміністративних правопорушень.

Щоб визначити, що діяння є правопорушенням, воно повинно відповідати певним ознаками. По-перше, будь-яке правопорушення – це діяння, вчинені шляхом дії або бездіяльності. Наприклад, невиконання суб'єктом обов'язків, які на нього покладені (згідно з нормами закону або положень договору); недотримання (порушення) правил, встановлених законодавством; зловживання правами, которими користується правопорушник (наприклад, якими він наділений у зв'язку з посадою). Сюди не слід відносити думки і наміри особи, якщо вони не знайшли свого втілення в реальність. По-друге, діяння повинно бути протиправним, тобто за своїми зовнішніми ознаками не відповідати нормам, правилам і законам, які є

прийнятими для суспільства, або ж прямо порушувати норми закону. По-третє, протиправне діяння повинно бути суспільно небезпечним, тобто спрямованим на дестабілізацію нормальних суспільних відносин, порушення прав, свобод, законних інтересів особистості і держави. По-четверте, правопорушення – це завжди прояв свідомої волі правопорушника в сукупності з передбаченням наслідків і ставлення до них. По-п'яте, за загальним правилом правопорушення тягне юридичну відповідальність. По-шосте, нерідко застосування юридичної відповідальності за правопорушення поєднується з фактичним відновленням порушених прав і законних інтересів, на які здійснювалося посягання. Отже, щоб діяння (дія або

бездіяльність) кваліфікувати як правопорушення, воно повинно бути протиправним, соціально небезпечним, винним і юридично караним.

Коли встановлено, що вчинене діяння суб'єкта є правопорушенням, необхідно визначити, що це саме адміністративний проступок, який порушує законодавство про адміністративні правонарушення, зазіхає на суспільні відносини, охоронювані даним законодавством, здійснюється винно і тягне за собою застосування адміністративних стягнень.

Процедура адміністративно-правової кваліфікації – це встановлений адміністративно-правовими нормами порядок здійснення діяльності уповноважених адміністративно-юрисдикційних органів або їх посадових осіб, спрямованої на встановлення відповідності ознак вчиненого особою діяння з ознаками складу адміністративного проступку, закріпленого в законодавстві про адміністративні правопорушення.

Процедура адміністративно-правової кваліфікації дає уявлення про послідовність її проведення і містить загальні правила, якими необхідно керуватися суб'єкту її проведення.

У процесі кваліфікації спочатку відбувається діяльність правозастосовного органу зі встановлення фактичних обставин. Така діяльність здійснюється з дотриманням вимог законодавства про адміністративні правопорушення, тож власного адміністративно-правового змісту не має. Та саме завдяки їй отримується важливий результат: встановлюються фактичні обставини (юридичні факти), котрі правозастосовний орган вважає доведеними, та ті, що на його думку, мають значення для кваліфікації.

Виявлення ознак діяння здійснюється за допомогою збору та оцінки доказів, на основі яких у свідомості правозастосувача вибудовується своєрідна модель вчиненого адміністративного правопорушення, що включає безліч ознак діяння. Так, співробітник органу, який здійснює адміністративне розслідування або розглядає справу про адміністративне правопорушення, має інформацію про значний обсяг фактичних обставин скоєного: місце, час, спосіб, засоби, обставини скоєння адміністративного правопорушення та ін.

Для кваліфікації наприклад адміністративного правопорушення, яке посягало на громадський порядок, з безлічі ознак необхідно відібрати лише значущі, які визначають правову характеристику вчиненого діяння. Такими насамперед є загальні ознаки, властиві будь-якому виду адміністративного правопорушення, зокрема адміністративна протиправність. Висновок про суспільну небезпеку і протиправності діяння ґрунтується на знанні співробітником, що здійснює кваліфікацію, чинного законодавства, на його життєвому і професійному досвіді, правосвідомості.

Встановлення фактичних обставин, які мають значення для кваліфікації (фактичний склад правопорушення) тягне за собою їх зіставлення з юридичним складом правопорушення. При цьому задіюється правосвідомість і правова культура особи, яка репрезентує правозастосовний орган, відбувається тлумачення законодавства України про адміністративні

правопорушення, здійснюються логічні операції, використовуються знання з юридичної психології тощо. Усе це загалом має вплинути на висновок щодо відповідності фактичних обставин скоєного діяння юридичному складові адміністративного правопорушення. І насамкінець, цей висновок слід належним чином закріпити у відповідних процесуальних документах, використавши для цього необхідні правила та форми.

Звісно, що така схема відбиває лише загальний механізм кваліфікації адміністративних правопорушень, який може мати свою специфіку залежно від виду та характеру правопорушення, суб'єкта, який його вчинив, особливостей стадій кваліфікації тощо.

Важливо встановити всі обставини, які пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність.

При встановленні обставин, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, виявляються ознаки, що дозволяють кваліфікувати ступінь суспільної небезпеки проступку, наявність яких допускає застосування не настільки обтяжливих санкцій до правопорушника. За змістом КУпАП такі обставини враховуються безпосередньо перед призначенням стягнення, коли наявність ознак складу адміністративного правопорушення вже виявлено.

Відповідно до ст.34 КУпАП *обставинами, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються:*

- 1) щире розкаяння винного;
- 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди;
- 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або при збігу тяжких особистих чи сімейних обставин;
- 4) вчинення правопорушення неповнолітнім;
- 5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Законами України може бути передбачено й інші обставини, що пом'якшують відповідальність за адміністративне правопорушення. Орган (посадова особа), який вирішує справу про адміністративне правопорушення, може визнати пом'якшуючими і обставини, не зазначені в законі.

Слід звернути увагу, що розкаяння винної особи відображає її негативне сприйняття факту правопорушення і заподіяної нею шкоди і є наслідком особистої оцінки правопорушником вчиненого ним проступку. Порушник виходить з власного світогляду, що характеризує його негативне ставлення до проступку. Каяття особи під впливом заходів морального або фізичного примусу означає відсутність обставин, що пом'якшують відповідальність.

Відвернути виникнення шкідливих наслідків особа може тільки в разі вимушеної відмови від вчинення правопорушення, тобто до його вчинення. На відміну від вищевказаних особливостей відвернення шкоди, відшкодування шкоди, заподіяної проступком, або його усунення можливі тільки у випадку вже вчиненого адміністративного правопорушення.

Добровільність в даному випадку означає, що особа діє самостійно, без зовнішнього примусу. Проте слід мати на увазі, що добровільне відшкодування порушником заподіяної майнової шкоди, компенсація їм моральної шкоди можливі тільки на стадії, що передує винесенню постанови про призначення адміністративного стягнення.

На відміну від обставин, що пом'якшують відповідальність, ознаки, що обтяжують відповідальність, зафіксовані в КУпАП і не можуть бути змінені (доповнені), при цьому посадова особа юрисдикційного органу при кваліфікації правопорушення керується переліком таких обставин. До таких обставин відносяться тільки діяння порушника - фізичної або юридичної особи, здатні збільшити суспільно небезпечні наслідки проступку.

Відповідно до ст. 35 КУпАП *обставинами, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, визнаються:*

1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;

2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила кримінальне правопорушення;

3) втягнення неповнолітнього в правопорушення;

4) вчинення правопорушення групою осіб;

5) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;

6) вчинення правопорушення в стані сп'яніння. Орган (посадова особа), який накладає адміністративне стягнення, залежно від характеру адміністративного правопорушення може не визнати дану обставину обтяжуючою.

Обставини не можуть бути враховані в якості обтяжуючих відповідальність, якщо вони передбачені в якості кваліфікуючої ознаки нормами про відповідальність за вчинення адміністративного правопорушення. При цьому повинен прийматися до уваги будь-який з ознак, встановлених диспозицією правової норми, якщо він передбачає застосування більш обтяжливих адміністративних покарань, і тому немає необхідності в кваліфікації цих ознак в якості обтяжуючих відповідальність обставин.

## **2. Стадії кваліфікації адміністративних правопорушень.**

**Етапи** адміністративно-правової кваліфікації – це окремі дії суб'єкта кваліфікації, які вчиняються в певній послідовності. Сукупність етапів кваліфікації, об'єднаних єдиними цілями її проведення і певним проміжним результатом, утворює її стадії.

**Стадії** – це певні ступені (фази) в розвитку кваліфікації правопорушень. Усі стадії кваліфікації адміністративних правопорушень є рівноцінними, серед них не виділяють стадій головних і другорядних, первинних та вторинних

тощо. Кваліфікація має пройти всі стадії, оскільки відсутність хоча б однієї з них свідчить, що процес кваліфікації не відбувся взагалі чи був не завершеним. Стадії ж поділяються на етапи.

**Етапи** – це окремі моменти, частини, складові процесу кваліфікації адміністративних правопорушень. Етапи кваліфікації мають виділятися в межах окремих її стадій. Між окремими стадіями й етапами кваліфікації існує діалектичний зв'язок.

У юридичній літературі існують різні позиції та думки з приводу кількості, видів, назв, ролей і змісту стадій та етапів кваліфікації правопорушень.

Одна з позицій полягає в тому, що етапами процесу кваліфікації адміністративних правопорушень мають бути визнані стадії провадження у справах про адміністративні правопорушення. Одним з перших, хто запропонував аналізувати процес кваліфікації адміністративних проступків з урахуванням стадійності адміністративного провадження, був В.Р. Кісін. На його думку залежно від стадії адміністративного провадження, проводиться відповідна кваліфікація на стадії попереднього адміністративного розслідування; кваліфікація при порушенні адміністративної справи; кваліфікація при підготовці справи про адміністративний проступок до розгляду; кваліфікація при розгляді й вирішенні уповноваженим органом справи про адміністративний проступок; кваліфікація при перегляді постанови у справі про адміністративний проступок. При цьому науковець застерігає, що на стадії виконання постанови про справу, кваліфікація не відбувається, оскільки дана стадія регулюється відносно самостійною системою норм, які не входять в сукупність правових норм, які регламентують провадження в справах про адміністративні проступки. Вимоги до повноти кваліфікації на кожній стадії різні, так як реальні можливості забезпечення точної та повної кваліфікації багато в чому залежать від об'єму та достовірності інформації про обставини правопорушення.

Практично така ж думка з цього приводу О.П. Коренева, котрий вважає, що в теоретичному плані прийнятно виділяти чотири стадії провадження в справах про адміністративні правопорушення, починаючи від порушення справи та закінчуючи виконанням постанови. Одночасно констатується наявність кваліфікації адміністративного проступку на кожній із стадій.

У вітчизняній адміністративно-правовій науці одним з перших питання кваліфікації адміністративних проступків почав досліджувати О.І. Остапенко, який у своїх роботах особливу увагу приділяв питанням структури адміністративно-правової кваліфікації. «Оскільки кваліфікація адміністративного делікту є логічним процесом, що здійснюється за певний відрізок часу, то є необхідність визначити певні проміжки часу, які відображають якісну своєрідність тієї або іншої частини процесу кваліфікації», - підкреслює він. Вчений акцентує увагу на відмінностях у розумінні процесу та структури кваліфікації в адміністративному та кримінальному праві. І якщо в кримінальному праві етапи кваліфікації

зазвичай ототожнюються із стадіями застосування юридичної норми, то в адміністративно-правовій науці вони пов'язуються із стадіями провадження в справі. Разом з тим О.І. Остапенко запропонував авторську схему етапів кваліфікації адміністративних деліктів: 1-й етап - кваліфікація протиправних дій як адміністративного делікту; 2-й етап - кваліфікація протиправних дій, що посягають на певну групу суспільних відносин, охоронюваних адміністративним законодавством; 3-й етап - визначення видової юридичної характеристики протиправної дії або бездіяльності. Наукові дослідження О.І. Остапенка надали активного поштовху для подальших дискусій щодо поняття, сутності, змісту та процесу кваліфікації адміністративних правопорушень.

Отже, існує погляд, що кваліфікація складається з трьох етапів: 1) встановлення фактичних обставин справи, що полягає в аналізі об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують вчинене діяння та суб'єкт правопорушення; 2) встановлення адміністративно-правової норми, яка передбачає суспільно-небезпечне діяння, що кваліфікується; 3) встановлення тотожності ознак кваліфікованого суспільно небезпечного діяння з ознаками певного складу адміністративного правопорушення, передбаченими знайденою адміністративно-правовою нормою. Однак такий підхід не обґрунтовує змісту першого етапу як частини процесу кваліфікації адміністративних правопорушень, а також не дає змогу чітко уявити різницю між другим і третім етапами.

Ще одна позиція щодо стадій і етапів кваліфікації відображена наступним чином: 1) перший етап (рівень загального) – встановлюються загальні ознаки правопорушення й таким чином дається відповідь на запитання, чи є діяння адміністративним правопорушенням; 2) другий етап (рівень особливого) – встановлюються родові ознаки посягання, тобто визначається, якою главою нормативно-правового акту охоплюється вчинене; 3) третій етап (рівень часткового) – визначає конкретну правову норму, що передбачає відповідальність за скоєне посягання. Абсолютно бездоганною таку позицію визнати не можна, оскільки вже на першому етапі визначається сутність діяння, а тільки на останньому встановлюється правова норма (хоча це очевидно вже на першому етапі).

Грунтуючись на наукових роботах В.О. Навроцького, можна сформулювати наступні стадії та етапи кваліфікації адміністративних правопорушень, незалежно від суб'єкта її проведення:

**1. Вибір адміністративно-деліктної норми (норм), зміст якої відповідає скоєному проступку.**

Це перша стадія здійснення кваліфікації адміністративних правопорушень, яка має місце безпосередньо при виявленні адміністративного проступку.

На зазначеній стадії робиться попередній висновок про наявність саме адміністративного правопорушення, а не кримінального або цивільного; висуваються версії щодо того, яка з адміністративно-правових норм може бути застосована в цьому конкретному випадку, а також констатується, що

скоєне не підпадає під ознаки інших адміністративно-правових норм (проводиться розмежування адміністративних правопорушень).

Необхідно враховувати не тільки ознаки адміністративного правопорушення, зазначені в законодавстві про адміністративні правопорушення, а й аналогічні положення, що містяться в кримінальному законодавстві. Ця необхідність зумовлена тим, що в названих нормах є критерії розмежування адміністративних правопорушень і злочинів.

**Етапами, які характеризують першу стадію, є:**

- 1) встановлення та систематизація (упорядкування) всіх фактичних даних вчиненого діяння;
- 2) висунення версій кваліфікації, тобто визначення конкретних відносин, на які посягає діяння (наприклад, громадський порядок, громадська безпека, права і свободи громадян, права та інтереси неповнолітніх, здоров'я населення, суспільна мораль і так далі);
- 3) розмежування діянь;
- 4) попередній вибір адміністративно-деліктної норми (норм), яка підлягає застосуванню в даному випадку.

Існує поняття попередньої кваліфікації адміністративного проступку як одного з найважливіших етапів першої стадії провадження у справах про адміністративне правопорушення. Попередня кваліфікація адміністративного проступку має важливе значення під час його фіксації шляхом складання протоколу про адміністративний проступок та визначення можливості застосування до особи заходів забезпечення провадження (наприклад адміністративного затримання).

**2. Встановлення відповідності між юридичним складом обраної адміністративно-деліктної норми і юридично значущими ознаками протиправного посягання.**

Для цього з усієї інформації про правопорушення виділяють ту, що, по-перше, зібрана законним процесуальним шляхом, бо лише така інформація має доказове значення, а, по-друге, що характеризує юридично значущі ознаки, з якими закон пов'язує наявність певного адміністративного правопорушення. З обраної норми виділяють ознаки, що належать до вчиненого посягання, а за наявності в диспозиції статті кількох альтернативних ознак вибирають ті з них, які характерні для посягання, що підлягає кваліфікації.

На попередній стадії правозастосувачу не завжди буває відомо, які саме ознаки діяння є видовими, оскільки виявлені до даного моменту обставини правопорушення дозволяють запропонувати можливість його кваліфікації за різними статтями. Тому особою, що здійснює провадження у справах про адміністративні правопорушення, на даній стадії кваліфікації можуть узагальнюватися і потім систематизуватись всі юридично значимі ознаки діяння, з тим щоб потім, зіставивши їх з ознаками, що містяться в правових нормах, відібрати видові, тобто відповідні конструктивні ознаки конкретного складу адміністративного правопорушення.



Систематизація ознак оцінюваного діяння здійснюється відповідно з елементами складу адміністративного правопорушення, тобто відносяться до об'єкту, об'єктивній стороні, суб'єкту і суб'єктивній стороні адміністративного правопорушення. У міру отримання відомостей про фактичні обставини, вони зосереджуються в ці чотири групи. При цьому здійснюється зіставлення виявлених і згрупованих ознак діяння з відповідними елементами складів адміністративних правопорушень. На основі сформульованої у свідомості правозастосувача (в результаті аналізу фактичних обставин справи) моделі адміністративного правопорушення з усього нормативного матеріалу може бути виділена велика група норм, що мають вказівки на окремі ознаки складу, подібні з ознаками діяння.

*Встановлення особою, що здійснює провадження у справі про адміністративне правопорушення, повної відповідності ознак вчиненого діяння ознаками складу адміністративного правопорушення, передбаченого конкретної правової нормою, служить підставою для визнання діяння конкретним адміністративним правопорушенням.*

Саме склад адміністративного правопорушення є безпосередньою юридичною підставою кваліфікації адміністративного правопорушення та своєрідним інструментом, за допомогою якого встановлюється відповідність між ознаками діяння та адміністративно-правовою нормою. Будучи юридичною конструкцією та правовим поняттям, склад адміністративного правопорушення слугує впорядкуванню зіставлення факту та права.

При цьому склад адміністративного правопорушення:

- дає змогу визначити коло ознак, які слід зіставляти;
- дає можливість з'ясувати послідовність зіставлення окремих ознак;
- сприяє абстрагуванню від тих ознак, які не мають значення для кваліфікації;
- у разі відсутності збігу хоча б однієї ознаки дає підстави до висновку про відсутність цього складу адміністративного правопорушення й перейти до встановлення наявності іншого складу проступку;
- за відсутності збігу з ознаками жодної з чинних норм законодавства про адміністративні правопорушення є підставою до висновку, що кваліфікація на першому етапі була проведена невірно, а правопорушення може виявитися дисциплінарним, трудовим і так далі або взагалі не бути правопорушенням;
- при констатації наявності всіх ознак складу адміністративного правопорушення є підставою для переходу до вирішення інших адміністративно-правових питань, зокрема, накладення стягнення, звільнення від відповідальності тощо.

**Етапами, що характеризують другу стадію, можна вважати:**

- 1) оцінку доказів здійсненого посягання в рамках справи про адміністративне правопорушення (доведення наявності ознак складу адміністративного правопорушення);

- 3) перевірку фактично установлених обставин справи з метою виявлення наявності ознак, що виключають адміністративну відповідальність; що усувають суспільну небезпечність діяння або надають можливість звільнити від відповідальності; що пом'якшують чи обтяжують відповідальність;
- 4) оцінку діяння при його здійсненні кількома особами або вчиненні декількох адміністративних проступків (факультативний етап);
- 5) відмежування певної адміністративно-деліктної норми від однорідної кримінальної (факультативний етап).

Таким чином, на даній стадії встановлюються факти вчинення адміністративного проступку; наявність підстав для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадській організації (трудового колективу); наявності вини особи; можливості притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності; наявності або відсутності обставин, що пом'якшують або обтяжують адміністративну відповідальність; заподіяння майнової шкоди, а також інші моменти, що мають значення для правильної кваліфікації адміністративних проступків і вирішення справи.

Отже, *основним змістом процесу кваліфікації адміністративних правопорушень є зіставлення ознак вчиненого діяння з ознаками складу адміністративного правопорушення.* Очевидно, що зіставити відразу всю сукупність цих ознак в більшості випадку неможливо. У зв'язку з цим кваліфікація здійснюється послідовно, за елементами складу.

Перше місце в послідовності кваліфікації адміністративних правопорушень належить ознакам об'єктивної сторони. Першочерговій оцінці і подальшому співставленню з ознаками складу адміністративного правопорушення підлягають ознаки, що характеризують діяння. Без їхнього з'ясування практично неможливо провести оцінку та зіставлення ознак об'єкта посягання.

Об'єкт в більшості випадків не може сприйматися правозастосувачем безпосередньо. Висновок про його характер найчастіше можна зробити, ґрунтуючись на інших ознаках складу, насамперед на ознаках об'єктивної сторони.

Подальший процес кваліфікації полягає в зіставленні об'єкта, суб'єкта і суб'єктивної сторони діяння з відповідними елементами складу, зазначеними в тій чи іншій нормі.

Кваліфікація по об'єктивній стороні передбачає зіставлення ознак вчиненого діяння з його характеристикою, що міститься у відповідній статті. Таке зіставлення не представляє складності, якщо в статті закону про адміністративні правопорушення міститься повна характеристика протиправного діяння. Проте формулювання деяких статей КУпАП не містить чітких описів всіх дій, що утворюють об'єктивну сторону адміністративного правопорушення. У них іноді вказуються вельми загальні ознаки можливих протиправних діянь. У деяких статтях КУпАП лише названі дії, але не розкривається їх характеристика, а іноді вказується на наслідок протиправних

дій. Вирішуючи в подібних випадках питання про визнання або невизнання скоєних конкретних дій відповідними ознаками об'єктивної сторони складу, правозастосувач повинен насамперед здійснити семантичне, логічне тлумачення терміна, зазначеного в законі, щоб зрозуміти, які дії охоплюються цим терміном. Якщо ж у диспозиції статті названі лише протиправні наслідки, то правозастосувач з'ясовує, якими взагалі діями вони можуть бути викликані.

Диспозиції багатьох норм законодавства про адміністративні правопорушення є бланкетними або посилальними. Цими нормами встановлюється відповідальність за порушення правил, що містяться в інших нормах адміністративного права або нормах інших галузей права. У цих випадках висновок про відповідність оцінюваного діяння ознаками об'єктивної сторони складу може бути отриманий лише в результаті вивчення нормативно-правових актів, що містять зазначені правила.

Кваліфікація по об'єктивній стороні в ряді випадків передбачає встановлення відповідності реального наслідку вчиненого діяння його ознакам, що містяться в складі. Така необхідність виникає при кваліфікації за ознаками матеріальних складів, де наслідки діяння включені в число конструктивних ознак, що підлягають оцінці і зіставленню. Необхідно мати на увазі, що характер наслідків впливає на оцінку ступеня суспільної небезпеки адміністративного правопорушення і в ряді випадків є єдиним критерієм розмежування адміністративного правопорушення та злочину.

Встановлення факту відповідності реальних наслідків із зазначеними у правовій нормі передбачає подальше визначення наявності причинного зв'язку між протиправним діянням і його наслідками. Висновок про наявність такого зв'язку може бути отриманий в результаті всебічної оцінки характеру діяння і обстановки його вчинення, зіставлення оцінюваної ситуації з аналогічною, дослідженою раніше. Для встановлення причинного зв'язку нерідко досить професійного, життєвого досвіду правозастосувача. У ряді випадків встановлення такого зв'язку вимагає спеціальних знань, досліджень, які можуть проводитися експертами.

При кваліфікації діянь за ознаками адміністративних правопорушень, у складах яких міститься вказівка на такі ознаки об'єктивної сторони, як місце, час, спосіб вчинення діяння, необхідно їх дослідження і зіставлення з ознаками відповідного складу.

Певна складність кваліфікації за факультативними ознаками об'єктивної сторони полягає у відсутності законодавчої характеристики деяких з них.

**Кваліфікація по об'єкту** представляється вельми складною. Як зазначалося раніше, в більшості норм законодавства про адміністративні правопорушення не міститься прямої вказівки на безпосередній об'єкт. Досліджуючи фактичні обставини вчиненого діяння, правозастосувач найчастіше позбавлений можливості безпосереднього сприйняття його об'єкта. Складність встановлення безпосереднього об'єкта кваліфікованого діяння в ряді випадків обумовлена відсутністю чіткої правової характеристики родових і безпосередніх об'єктів правопорушень.

У деяких ситуаціях визначальне значення для кваліфікації адміністративного правопорушення має предмет посягання. Вказівка в адміністративно-правовій нормі на предмет або характеристики предмета правопорушення нерідко служить критерієм розмежування адміністративного правопорушення, злочину і діяння, що не є правопорушенням.

**Кваліфікація по суб'єкту** має на меті встановлення відповідності ознак, що характеризують особу, яка вчинила діяння, ознакам суб'єкта, що містяться в складі адміністративного правопорушення. Встановлення такої відповідності за загальними ознаками суб'єкта (вік, осудність) складності, як правило, не становить. Однак при кваліфікації діяння за ознаками адміністративного правопорушення зі спеціальним (особливим) суб'єктом виникає задача встановлення у особи, яка вчинила таке діяння, ознак, зазначених у відповідній нормі.

**Кваліфікація за суб'єктивною стороною** передбачає встановлення відповідності між фактичним змістом психічного ставлення особи до скоєного діяння і ознаками суб'єктивної сторони відповідного складу адміністративного правопорушення.

Вивчення й оцінка поведінки особи в момент вчинення протиправного діяння, а нерідко і до, і після його вчинення, дозволяють особам, що здійснюють провадження у справах про адміністративні правопорушення, виявити зміст інтелектуальних і вольових моментів психічного ставлення особи до кваліфікованого діяння і його наслідків, простежити логіку її мислення, зробити висновок про винність скоєних нею діянь, визначити форму вини і мету вчинення дії, якщо це має значення для кваліфікації.

Відзначимо, що для кваліфікації багатьох адміністративних правопорушень досить встановлення того, що діяння скоєно винно. У більшості випадків форма вини на правову оцінку вчиненого адміністративного правопорушення не впливає. Відсутність ознак провини, передбачених законом про адміністративні правопорушення, тобто встановлення того, що особа, яка вчинила протиправну дію, не мало наміру на її вчинення і не допускала необережності, в подібних ситуаціях оцінюється як випадок, який не є підставою для накладення на особу адміністративного стягнення.

### **3. Юридичне закріплення результатів кваліфікації.**

Уповноважений суб'єкт кваліфікації закріплює результати проведення кваліфікації адміністративного правопорушення у відповідних процесуальних документах – в постанові у справі про адміністративне правопорушення або рішенні (якщо суб'єктом кваліфікації є адміністративна комісія або виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради).

Кваліфікація адміністративного правопорушення може привести до таких результатів (висновків):

- наявне адміністративне правопорушення;
- сталося діяння, вчинене у стані необхідної оборони, крайньої необхідності, неосудності тощо;

- маємо справу з діянням, яке через малозначність не становить суспільної небезпеки;
- діяння не має ознак будь-якого адміністративного правопорушення, передбаченого законодавством про адміністративні правопорушення.

У справі про адміністративне правопорушення уповноважений орган (посадова особа) може винести наступні види постанов: про накладення адміністративного стягнення; про застосування заходів впливу, що застосовуються до неповнолітніх; про припинення справи. У разі перегляду справи уповноважений орган за результатами розгляду скарги залишає постанову без зміни, а скаргу без задоволення; скасовує постанову і направляє справу на новий розгляд; скасовує постанову і припиняє справу або змінює міру стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність, з урахуванням того, щоб стягнення не було посилено.

Винесене рішення є обов'язковим і тягне юридичні наслідки.

На цій стадії реалізуються наступні *етапи*:

- 1) узагальнення результатів, отриманих на попередніх двох стадіях;
- 2) мотивування кваліфікації;
- 3) формулювання результатів кваліфікації, тобто винесення відповідної постанови (рішення), в якій міститься інформація, отримана на всіх вищеназваних етапах і стадіях.

Таким чином, для того щоб правильно кваліфікувати те чи інше діяння як адміністративний проступок, необхідно послідовно пройти всі стадії адміністративно-правової кваліфікації з дотриманням процедурних правил її проведення.

Наведені вище наукові позиції та думки щодо стадій і етапів кваліфікації адміністративних правопорушень свідчать про те, що вони повною мірою не реалізовані, до кінця не розроблені, а тому відчутна потреба в подальшому уточненні й удосконаленні певних положень теорії кваліфікації адміністративних правопорушень.

### **3. Підстави (передумови) кваліфікації адміністративних правопорушень.**

Підставою для проведення попередньої кваліфікації є вчинення протиправного, винного діяння особи. Серед найбільш поширених випадків виявлення діяння, яке за зовнішніми ознаками схоже з адміністративним проступком, можна виділити безпосереднє його виявлення суб'єктом кваліфікації або отримання повідомлення про нього в усній або письмовій формі. Завдання суб'єкта кваліфікувати дане діяння як правопорушення, далі – як адміністративне правопорушення (негативна адміністративно-правова кваліфікація), а потім – як адміністративне правопорушення, що посягає на конкретні суспільні відносини.

Для здійснення правильної кваліфікації адміністративних правопорушень необхідно дотримуватися певних підстав і передумов.

**Підстави кваліфікації адміністративних правопорушень** – це обставини, що в часі мають існувати на момент початку процесу кваліфікації та прямо стосуються оцінки конкретного діяння. Це певні факти, які вже встановлені та зафіксовані, незмінювані положення, в той час, як передумови кваліфікації – це тільки шлях до них.

**Передумовами правильної кваліфікації адміністративних правопорушень** є такі вимоги:

- глибоке вивчення та розуміння особою, що застосовує адміністративно-правові норми, засад адміністративного права, зокрема адміністративної відповідальності, та практики його застосування;
- правильне з'ясування та тлумачення змісту нормативно-правового акту, визначення меж дії обраної адміністративно-правової норми в часі, просторі та за колом осіб, а також встановлення всіх її ознак;
- збір і аналіз доказів у справі, повне й усебічне встановлення фактичних ознак вчиненого суспільно небезпечного діяння;
- застосування правил кваліфікації правопорушень, вироблених теорією та практикою, при обґрунтованому поєднанні ознак правопорушення, що встановлені в нормативно-правовому акті, з ознаками вчиненого діяння.

У теорії права, зазвичай, розрізняють дві підстави кваліфікації правопорушень – фактичну та юридичну (нормативну). Ці підстави лише разом забезпечують правильну кваліфікацію. Відповідність між фактичними обставинами справи та юридичними висновками про кваліфікацію залежить від того, наскільки повно та чітко визначено в нормативно-правовому акті ті факти, що повинні бути встановлені, та наскільки об'єктивно, повно й усебічно вони досліджені.

Так, А. Берлач і О. Стороженко до передумов кваліфікації адміністративних правопорушень відносять: а) фактичну передумову – вчинення дій (бездіяльності), які мають зовнішні ознаки адміністративного делікту; б) юридичну передумову – наявність адміністративно-деліктної норми (норм), що передбачає відповідальність за вчинене посягання.

На думку В. Колпакова, однією з передумов кваліфікації адміністративних деліктів є фактичні обставини, за яких вчинені протиправні дії чи бездіяльність. Встановлення цих обставин повинно бути всебічним, повним, об'єктивним, точним, достовірним та на основі правильного вибору норми.

Фактичну передумову адміністративно-правової кваліфікації можна сформулювати наступним чином: це будь-яка значуща дія чи бездіяльність суб'єкта адміністративно-правових відносин, яка за зовнішніми ознаками може бути схожа навіть на адміністративне правопорушення (проступок); юридична ж передумова – це норми права (переважно адміністративно-правові норми), моралі, етики тощо.

Отже, може бути дві передумови кваліфікації адміністративного проступку: фактична – вчинення дії (бездіяльності), що має зовнішні ознаки адміністративного делікту, та юридична – наявність адміністративно-деліктної норми (норм), що передбачає відповідальність за вчинене посягання. При цьому ці передумови взаємопов'язані та не можуть обумовлювати процес кваліфікації окремо одна від одної.

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що передумовою адміністративно-правової кваліфікації є протиправна дія (бездіяльність), яку надалі ще необхідно кваліфікувати як адміністративне правопорушення (проступок). У цьому випадку таке діяння може насправді виявитись цивільним, кримінальним, дисциплінарним правопорушенням.

При кваліфікації ж адміністративного правопорушення передумовою є дія чи бездіяльність, яка апріорі – адміністративне правопорушення (проступок), а суть такої кваліфікації полягає вже у співставленні їх складів з ознаками правопорушень, що передбачені законодавством про адміністративні правопорушення.

**Фактична підстава кваліфікації пдміністративного правопорушення** – обставини справи, що трапилися насправді, стали відомими уповноваженим органам, набули процесуального закріплення та, внаслідок цього, підлягають правовій оцінці: де, коли, ким, за яких обставин, з використанням яких знарядь (засобів), яким способом вчинено протиправне діяння, які шкідливі наслідки воно потягнуло, ким вчинено, як проявилось суб'єктивне ставлення особи до скоєного тощо.

Проте власне діяння саме по собі не можна вважати підставою кваліфікації. Для того, щоби діяння стало об'єктом уваги органів, які здійснюють кваліфікацію, потрібна наявність доказової інформації про скоєне, тобто відомостей, здобутих законним, процесуальним і обґрунтованим шляхом. Якщо інформація отримана з процесуальними порушеннями, вона не береться до уваги при кваліфікації адміністративного правопорушення.

Під час розслідування та розгляду справи предметом дослідження є значна сукупність обставин, які характеризують вчинене посягання й особу винного. Однак при кваліфікації беруть до уваги лише ті з них, які відповідають ознакам певного складу адміністративного правопорушення. Неприпустимо звужувати предмет доказування, оскільки це спричиняє помилки й у кваліфікації, особливо за наявності конкуренції норм. Неправильне чи неповне встановлення фактичних обставин справи тягне за собою неправильну кваліфікацію. Діяння кваліфікують виходячи не з того, що фактично вчинено, а з тих доказів, які зібрані по справі. Тож важливо дотримуватися повноти, всебічності й об'єктивності дослідження обставин справи, оскільки це слугує усуненню розриву між скоєним і доведеним.

Водночас правильне та повне встановлення фактичних обставин справи зовсім не обов'язково веде до правильної кваліфікації. Правильність кваліфікації залежить від правильного встановлення не фактичних ознак, а від

збігу ознак правильно встановлених фактів і ознак, вказаних у тій чи тій правовій нормі. Отже, правильне встановлення фактичних обставин справи є основою (базою) для кваліфікації адміністративного правопорушення, а не критерієм правильності кваліфікації. Встановлення нових фактичних обставин справи чи визнання недоведеними тих обставин, які раніше вважалися встановленими, є підставою для зміни кваліфікації (якщо такі обставини є ознаками складу адміністративного правопорушення).

З огляду на викладене вище, доходимо висновку, що кваліфікація можлива лише після того, як встановлено фактичні обставини справи, які мають адміністративно-правове значення. По мірі встановлення окремих ознак вчиненого діяння, до остаточного завершення цього процесу, здійснюється лише попередній добір норми, висуваються версії кваліфікації скоєного.

**Юридична (нормативна) підстава кваліфікації адміністративного правопорушення** – це юридичний склад проступку, що міститься в нормі законодавства про адміністративні правопорушення. Створюючи юридичний склад адміністративного правопорушення, законодавець оголошує певну поведінку особи протиправною, тобто "перетворює" певний тип суспільно небезпечної поведінки на правопорушення певного виду. Лише юридичний склад адміністративного правопорушення дає підстави у процесі застосування правових норм дійти висновку, яке конкретно адміністративне правопорушення вчинила особа.

Водночас у літературі помічаємо різні погляди на юридичну (нормативну) підставу кваліфікації правопорушення. Одні автори визнають за таку підставу склад правопорушення, інші – норми законодавства про адміністративні правопорушення, дехто – склад адміністративного правопорушення та норми законодавства про адміністративні правопорушення разом.

Виходячи з позиції професора В. Навроцького в літературі виділяють основні та додаткові юридичні підстави кваліфікації. Основною юридичною підставою кваліфікації вважають норму законодавства про адміністративні правопорушення, котра здійснює регламентацію діяння, що піддається оцінці. Водночас тільки норми недостатньо в разі застосування бланкетних норм, при безпосередньому відсиланні до комплексу неправових норм, використанні оцінних понять, за наявності прогалин у праві. У такому разі звертаються до додаткових юридичних підстав кваліфікації, якими можуть бути:

- інші норми законодавства про адміністративні правопорушення (якщо на них прямо вказує відсилна диспозиція чи коли в іншій нормі розтлумачено зміст понять, які використовуються в "основній" нормі);
- нормативні акти інших галузей права;
- норми суспільної моралі, звичаї, правові принципи, загальні уявлення про право (при з'ясуванні змісту оцінних понять, які використовуються в адміністративно-правових нормах);



- акти офіційного тлумачення Конституції України, постанови ПВСУ;
- прецеденти (якщо це відповідає вимогам забезпечення правильного й одноманітного застосування законодавства про адміністративні правопорушення).

Якщо закон змінюється, то можуть виникнути підстави для перекваліфікації діяння. Юридичними підставами перекваліфікації при зміні закону можуть бути:

- зміна в ознаках основного складу адміністративного правопорушення;
- зміни у кваліфікуючих або пом'якшуючих ознаках складу адміністративного правопорушення;
- зміни в санкції статті;
- встановлення спеціальної норми про відповідальність за певне діяння;
- виключення спеціальної норми та повернення до положення, за яким відповідальність за певне діяння передбачена загальною нормою.

Зауважимо, що зміна кваліфікації при зміні законодавства про адміністративні правопорушення не свідчить про те, що раніше припустилися помилки.

#### **4. Правила кваліфікації адміністративних правопорушень.**

Правила адміністративно-правової кваліфікації – це методологічні положення її проведення, які є обов'язковими для уповноваженого суб'єкта кваліфікації на різних етапах і стадіях її проведення. До таких правил необхідно віднести наступні:

- 1) адміністративно-правова кваліфікація здійснюється в суворій відповідності з основними принципами її проведення;
- 2) фактичні ознаки вчиненого діяння встановлюються відповідно до законодавства і підлягають обов'язковій фіксації в пропроцесуальних документах (протоколи, постанова, рішення);
- 3) встановлені фактичні ознаки діяння повинні відповідати ознаками складу адміністративного проступку, закріпленого в конкретній статті акта про адміністративні правопорушення, тобто усі фактичні ознаки вчиненого діяння повинні відповідати юридичним ознакам складу адміністративного правопорушення. Для виключення суб'єктивізму кваліфікація проводиться як формальна констатація збігу зазначених ознак;
- 4) адміністративно-правова кваліфікація як складова провадження у справах про адміністративні правопорушення проводиться на підставі закону, що діє під час і в місці розгляду справи;
- 5) вчинене посягання необхідно кваліфікувати відповідно до тієї норми законодавства про адміністративні правонарушення, яка найбільш повно містить його ознаки;
- 6) ознаки вчиненого адміністративного правопорушення повинні бути розмежовані, відокремлені від суміжних складів правопорушень;

7) за наявністю у вчиненому діянні ознак загальної та спеціальної норм слід застосувати спеціальну норму;

8) кваліфікований склад адміністративного правопорушення має пріоритет (перевагу) щодо основного складу;

9) діяння, при якому заподіяння шкоди додатковому безпосередньому об'єктові посягання є способом, складовою частиною заподіяння шкоди головному об'єктові, кваліфікується як одне правопорушення; діяння, при вчиненні якого шкода додатковому об'єктові заподіюється факультативно, кваліфікується за сукупністю правопорушень;

10) спосіб вчинення адміністративного правопорушення не утворює сукупності правопорушень, якщо він є обов'язковою, необхідною та невід'ємною ознакою певного діяння.

Дотримання цих правил є гарантією правильної, точної та неупередженої кваліфікації адміністративних правопорушень.

## **Висновки**

Сутнісно кваліфікація адміністративних правопорушень є як константним, так і динамічним явищем. Константність кваліфікації проявляється в тому, що вона втілюється у формулу кваліфікації правопорушень, яка є сталою та непорушною (якщо не буде змінена в передбачених законом випадках). Динамічність кваліфікації полягає в тому, що вона проходить відповідні етапи, здійснюється на певних стадіях, а тому може змінюватися, набувати чи позбавлятися певних цифр і букв у формулі кваліфікації.

Отже, основним змістом процесу кваліфікації адміністративних правопорушень є співставлення ознак скоєного діяння з ознаками складу адміністративного проступку. А оскільки співставляти всю сукупність ознак одночасно в більшості випадків неможливо, то кваліфікація здійснюється послідовно, маючи динаміку. Певні проміжки часу, які відображають якісну своєрідність тієї або іншої частини процесу кваліфікації утворюють самостійні, але взаємопов'язані та взаємообумовлені стадії та етапи кваліфікації адміністративних правопорушень.

Питання кваліфікації адміністративних правопорушень не завжди вирішуються в правозастосовній практиці однозначно: доволі часто в перебігу адміністративно-правової кваліфікації її суб'єктам доводиться зіштовхуватись з проблемами розмежування суміжних юридичних складів проступків, відмежування їх від злочинів, потребою зміни раніше здійсненої кваліфікації, визначенням правових наслідків кваліфікації тощо. Не потребує зайвого доведення те, що безпомилкова та своєчасна кваліфікація правопорушень може мати місце лише при наявності чітких та однозначних теоретичних рекомендацій