

Список використаних джерел:

1. Андреев Д. О. Щодо питання правової природи контрольно-наглядових проваджень Державної комісії з цінних паперів та фондового ринку. Форум права. 2007. № 3. С. 15-21.
2. Галушко В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грін Д.С., 2015. 272 с.
3. Городніченко Ю. В. Зарубіжний досвід нагляду та контролю за фондовим ринком та можливість використання його для України. Молодий вчений. 2014. № 8(1). С. 86-91.
4. Кравчук І. Порівняння понять: "контроль", "оцінювання", "моніторинг" та "адміністративний аудит". Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2009. Вип. 2. С. 19-25.
5. Маричева Н. В. Підвищення дієвості державного контролю за діяльністю саморегулювальних організацій фондового ринку України. Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління. 2012. № 1. С. 54-59.
6. Полохович В. І. Державний контроль на фондовому ринку як форма реалізації організаційно-господарської функції державного регулювання. Вісник Національного технічного університету України "Київський політехнічний інститут". Політологія. Соціологія. Право. 2012. № 1. С. 158-162.
7. Тлумачний словник термінів, пов'язаних із моніторингом та оцінкою ефективності. Проект ЄС "Підтримка у виконанні Угоди про партнерство та співробітництво (УПС)". 2008. URL: www.psa.kiev.ua

УДК 342.9

ГАРАЩУК В.В.

**ВІДМЕЖУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОСТУПКУ
ВІД КРИМІНАЛЬНО-КАРНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ**

У статті розглядається проблема відмежування адміністративного правопорушення (проступку) від злочинного діяння, аналізуються основні підходи щодо розуміння змісту та об'єму категорії суспільної небезпеки як головного критерію розмежування злочинів від інших протиправних діянь, надається оцінка іншим науковим пропозиціям стосовно відмежування однотипних складів злочинів та адміністративних правопорушень (проступків).

Ключові слова: адміністративна відповідальність, кримінальна відповідальність, суспільна небезпечність, істотна шкода, адміністративне правопорушення, злочин, кваліфікація.

В статье рассматривается проблема отграничения административного правонарушения (проступка) от преступного деяния, анализируются основные подходы к пониманию содержания и объема категории общественной опасности как главного критерия разграничения преступлений от других противоправных деяний, дается оценка другим научным предложениям относительно разграничения однотипных составов преступлений и административных правонарушений (проступков).

Ключевые слова: административная ответственность, уголовная ответственность, общественная опасность, существенный вред, административное правонарушение, преступление, квалификация.

The article deals with the problem of delimiting an administrative offense (misdemeanor) from a criminal act, analyzes the main approaches to understanding the content and scope of the category of public danger as the main criterion for delimiting crimes from other illegal acts, assesses other scientific proposals regarding the dispersion of the same types of crimes and administrative offenses (misdemeanors)

Key words: *administrative liability, criminal responsibility, public danger, significant harm, administrative offense, crime, qualification.*

Проблема розмежування злочинів і суміжних адміністративних правопорушень має важливе теоретичне і особливо практичне значення. Правильна кваліфікація правопорушень є необхідною умовою успішної боротьби з правопорушеннями та гарантією законного і обґрунтованого застосування заходів правового впливу. У той же час грань між злочинами і адміністративними проступками вкрай умовна і рухлива, і часом буває складно визначити, має місце адміністративне правопорушення або злочин. Незважаючи на те, що ця проблема постійно знаходиться «під прицілом» науковців, відмежування адміністративних правопорушень від кримінально-караних діянь поки що вдалося вирішити остаточно (проблема розв'язана лише стосовно окремих суміжних складів). Багато загальних питань все ще залишаються дискусійними та потребують подальшого обговорення.

Дослідженню відповідної проблематики присвячено праці А.Б. Агапова, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, Т.О. Коломоєць, Н.Ф. Кузнецової, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.С. Літошенко, Д.М. Лук'янця, В.Я. Настюка, В.І. Олефіра, В.Я. Тація, В.М.І. Хавронюка, В.Б. Харченка та багатьох інших.

Метою дослідження є проведення аналізу сучасних наукових підходів щодо відмежування адміністративного проступку від кримінально-карного правопорушення, формування пропозицій по удосконаленню критеріїв такого розмежування.

Як вже зазначалося, проблема відмежування адміністративних правопорушень від кримінально-караних правопорушень злочинів має давнє історичне коріння. Так, ще в XVIII ст. імператрицею Катериною II висловлювалась думка: «Не надобно смешивать великого нарушения законов с простым нарушением установленного благочиния; сих вещей в одном ряду ставить не должно» [1]. Пізніше, у доповідній записці імператору Олександрові II від 23 березня 1861 року про судово-поліцейський статут, головноуправляючий 2-м відділенням Державної Думи Росії граф Д.М. Блудов доповідав про необхідність розмежування злочинів, підвідомчих кримінальним судам, від «поліцейських проступків», які підлягають у країнах західної Європи розгляду спеціальними поліцейськими судами чи адміністративними органами [2, с. 130].

Сьогодні переважна більшість вчених-правників сходиться на думці, що основним критерієм розмежування адміністративних проступків від кримінально-караних діянь виступає ознака суспільної *небезпеки*. Причому, в залежності від підходів до розуміння змісту цієї категорії, у науковому просторі вчені умовно поділились на два табори. Перші наголошують, що тільки злочинному діянню властива ознака суспільної небезпеки, а всі інші правопорушення такою ознакою не володіють; інші, стверджують, що і злочин, і адміністративне правопорушення виступають суспільно-небезпечними діяннями, але розрізняються за ступенем (рівнем) цієї небезпеки [3].

Якщо звернутись до положень КК України, можна побачити, що законодавець суспільно-небезпечними називає лише злочинні діяння. Так, відповідно до ст. 11 КК України «злочином є передбачене цим Кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину», а п. 2 вказаної статті додає: «Не є злочином дія або бездіяльність, яка хоча формально і містить ознаки будь-якого діяння, передбаченого цим Кодексом, але через малозначність не становить суспільної небезпеки, тобто не заподіяла і не могла заподіяти істотної шкоди фізичній чи юридичній особі, суспільству або державі» [4]. За застосованою законодавцем конструкцією відсутність суспільної небезпеки лише виключає можливість кваліфікації протиправного діяння як злочину, не забороняючи притягнення правопорушника до адміністративного або іншого виду юридичної відповідальності. В той же час, норми КУпАП не оперують категорією «суспільна небезпека», заміщуючи її «суспільною шкідливістю». На таку думку нас наштовхує і положення п. 2. ст. 19 КУпАП в якому зазначено: «Перевищенням меж необхідної оборони визнається явна невідповідність захисту характерові і суспільній шкідливості посягання» [5].

Втім, на наш погляд, сама по собі проблема визнання адміністративних правопорушень суспільно-небезпечними чи суспільно-шкідливими носить здебільшого термінологічний харак-

тер і не є принциповим для вирішення проблеми відмежування злочинів від адміністративних правопорушень, адже за обома конструкціями вказується на наявність чи відсутність завдання *істотної шкоди* як обов'язкової ознаки злочину, що вказує на його підвищений рівень небезпечності у порівнянні з іншими протиправними діяннями.

Слід відзначити, що на сьогоднішній день, ні наука, ні практика не виробила єдиного підходу за допомогою якого можна було б встановити характер і ступінь суспільної небезпеки злочину. Частково проблему допомагає розв'язати такий «орієнтир» як наявність або відсутність істотної шкоди. Фахівці з кримінального права зазначають, що «істотна шкода» підлягає конкретизації у кожному окремому випадку з урахуванням конкретних обставин справи [6, с. 1117]. Деякі вчені справедливо зауважують, що істотна шкода, і будь-який інший вид суспільно-небезпечних наслідків, характеризує наслідки як кількісно, так і якісно [7, с. 29]. «Кількісна міра шкоди означає масштаби, розмір порушення охоронюваних законом прав або інтересів окремих громадян, державних чи громадських інтересів чи інтересів юридичних осіб. Якісна міра шкоди позначає відбиває таких наслідків» [8, с. 170]. Проте слід зауважити, що кількісний та якісний показники не є вичерпними критеріями визначення істотної шкоди. Так, у п. 5 Постанови Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти довкілля» від 10 грудня 2004 року № 17 зазначається, що вирішуючи питання про те, чи є шкода істотною (ч. 1 ст. 244, ст. 246, ч. 1 ст. 248, ч. 1 ст. 249 КК), суди повинні враховувати не тільки кількісні та вартісні критерії, а й інші обставини, що мають значення для вирішення цього питання [9].

Окремі науковці у пошуках єдиних критеріїв визначення суспільної небезпечності злочину, взагалі наголошують, що свідченням істотної шкоди є порушення прав та свобод гарантованих Конституцією [10, с. 128]. Вважаємо такий підхід не зовсім вдалим, адже він ігнорує нормативну визначеність злочинних діянь законом про кримінальну відповідальність, хоча і може виступати первинним орієнтиром при здійсненні кваліфікації. Слід погодитись із О.С. Міхліним, який зауважує, що злочинний наслідок – не лише фізичне, але й правове поняття. Ігнорування правової ознаки неминуче веде до ототожнення злочинного наслідку з будь-якими шкідливими змінами зовнішнього світу, що відбуваються внаслідок вчинення злочину [11, с. 16].

Зважаючи на оціночний, збірний характер суспільної небезпечності та істотної шкоди, стосовно кожного конкретного складу злочину їх наявність або відсутність визначається за сукупністю об'єктивних і суб'єктивних ознак [12, с. 74].

Варто відзначити, що окремі науковці, стверджують, що далеко не всі ознаки складу злочину «формують» його суспільну небезпеку. Зокрема, як зауважує В.О. Навроцький: «не є ознаками, які визначають суспільну небезпеку посягання, такі, як причинний зв'язок, загальні ознаки суб'єкта». Крім того, автор також виділяє і ознаки складу злочину, які головним чином і визначають його суспільну небезпеку, серед яких: важливість об'єкта злочинного посягання, характер і розмір злочинних наслідків, спосіб, місце, час, обстановка, знаряддя вчинення злочину, форми, мотив та мета дій особи, а також ознаки спеціального суб'єкта [13, с. 92]. Не заперечуючи проти такої позиції, все ж зазначимо, що представлені вченим ознаки складу злочину носять загальний, всеохоплюючий характер, лише частково деталізуючи категорію суспільної небезпечності. У практичній площині вирішальне значення для визнання (кваліфікації) протиправного діяння злочинним або адміністративним правопорушенням, як правило, має лише декілька ознак (або навіть одна ознака), що мають істотне значення для співвідношення однотипних складів адміністративних правопорушень та кримінально-карних діянь.

Так, порівнюючи хуліганські дії за які законом передбачено відповідальність за ст. 173 КУпАП та ст. 296 КК України, вбачається, що об'єктом протиправних зазіхань цих правопорушень є суспільні відносини в сфері громадського порядку. Проте при скоєнні кримінально караного хуліганства, як справедливо відмічає О.С. Літошенко, - «спостерігається більша дезорганізація суспільних відносин, ніж при дрібному хуліганстві, оскільки в першому випадку дії правопорушника мають брутальніший характер, виражають його явну неповагу до суспільства, іноді поєднуються з виключним цинізмом, з особливою зухвалістю тощо. Дрібне ж хуліганство виражається в нецензурній лайці, в непристойній поведінці, в образливому чіплянні до громадян у громадських місцях» [14, с. 98]. Тобто, найважливішими ознаками для відмежування «адміністративного хуліганства» від злочинного є спосіб, обстановка, а іноді і суспільно-небезпечні (або шкідливі) наслідки. Такий порядок речей можливо простежити і у інших «парах» складів злочинних діянь та адміністративних правопорушень.

Саме конкретні ознаки складу злочину, з нашого погляду, й виступають критеріями відмежування злочинних діянь від адміністративних правопорушень, наявність або відсутність яких

в діях особи формують рівень суспільної небезпечності діяння. Причому, способів вказати у законі на «відмежувальні» ознаки досить багато. Найчастіше це вказівка на суспільно небезпечні наслідки або настання їх у визначеному в розмірі та інші ознаки об'єктивної сторони, рідше – в особливостях суб'єкта і суб'єктивної сторони.

З нашої точки зору, ознака суспільної небезпечності яка конкретизується у елементах складу злочину та адміністративного правопорушення є непохитним критерієм розмежування злочинних діянь від адміністративних правопорушень. Основна ж проблема такого відмежування, як на нас, лежить у площині законодавчої техніки. Чіткий опис у диспозиціях статей КК України та КУпАП елементів складу злочину, які мають істотне значення для вирішення проблеми кваліфікації діяння як злочинне або адміністративно-каране, і є гарантією законного і обгрунтованого застосування заходів правового впливу.

На те, що проблема відмежування складів злочинів від складів адміністративних правопорушень має бути вирішена передусім в законодавчому порядку вже не раз зверталось у науковій літературі. Зокрема, М.І. Мельник вказував, що «... проблема криміналізації діяння, за допомогою якої здійснюється відмежування злочинного від незлочинного, полягає у правильно-му відображенні в законі сутності такого діяння. Якщо сутність діяння визначена законодавцем правильно, можна говорити про те, що діяння криміналізовано (чи, навпаки, некриміналізовано) обгрунтовано і відмежування злочинного від незлочинного здійснено правильно. Якщо така сутність визначена неправильно, то має місце помилкове відмежування на законодавчому рівні злочинного від незлочинного з усіма соціальними, правовими та іншими наслідками, які з цього випливають» [15, с. 84].

На жаль, вітчизняний законодавець будуючи юридичні моделі злочинів та адміністративних правопорушень не рідко припускається порушень юридичної техніки розмежування складів злочинів, самостійно створюючи перешкоди законного та обгрунтованого правозастосування [Детальніше Див. 16, 17].

Список використаних джерел:

1. Цит. из Куприц Н.Я. Государственно-правовые идеи «просвещенного» абсолютизма в «Наказе» Екатерины II // Вестник Моск. ун-та. Право. 1962. № 4. С. 72–73.
2. Агапов А.Б. Административная ответственность : учебник. – Издание 3-е переработ. и дополн. / А.Б. Агапов. – М.: Эскимо, 2007. – 230 с.
3. Борзенков Г.Н. Административная и уголовная ответственность: проблемы соотношения // Соотношение преступлений и иных правонарушений: современные проблемы: материалы IV Междунар. науч.-практ. конф., посвящ. 250-летию образования Моск. гос. у-та им. М.В. Ломоносова 27-28 мая 2004 г. – М.: ЛексЭст, 2005. – С. 74.
4. Кримінальний кодекс України: Закон України від 05.04.2001 № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25-26. – ст.131.
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради. – 1984. – додаток до № 51. – ст.1122.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М.І.Мельника, М.І. Хавронюка. – 9-те вид., перероб. та доп. – К., 2012. – 1213 с.
7. Михайлов К. В. Обязанность загладить причиненный преступлением вред должна быть приоритетной при условном осуждении / К. В. Михайлов // Российская юстиция. – 2010. – № 1. – С. 29–31.
8. Харченко В.Б.. Визначення істотної шкоди та тяжких наслідків за новою редакцією примітки до ст. 364 КК України / В. Б. Харченко // Форум права. - 2015. - № 2. - С. 169–176.
9. Про судову практику у справах про злочини та інші правопорушення проти докілья: Постанова Пленуму Верховного Суду України № 17 від 10 грудня 2004 року // Вісник Верховного Суду України. – 2005. – № 1. – С. 9–12.
10. Шиндель Ю. І. Суспільно небезпечні наслідки в структурі зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги (Ст. 365-2 Кримінального кодексу України) / Ю. І. Шиндель // Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. - 2013. - № 1077, вип. 15. - С. 126-130.
11. А. С. Михлин. Последствия преступления. Юридическая литература • Москва – 1969. Михлин А. С. // Последствия преступления, М 69 литература», М., 1969. 104 с.
12. Жевлаков Э.Н. Уголовно-правовая охрана природной среды в Российской Федерации / Э.Н. Жевлаков. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», 1997. – 240 с.

13. Навроцький В.О. Теоретичні проблеми кримінально-правової кваліфікації: дис... д-ра юрид. наук / В.О. Навроцький. – Харків, 2000. – 412 с.
14. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Київський національний економічний ун-т. - К., 2005. – с. 198.
15. Люблинский П.И. Техника, толкование и казуистика уголовного кодекса / П.И. Люблинский; под ред. и с предисл. В.А Томсинова. – М.: Зерцало, 2004. – 248 с.
16. Пенязькова О. О. Відмежування злочинів та адміністративних правопорушень, що посягають на охорону земель / О. О. Пенязькова // Часопис Київського університету права. - 2013. - № 4. - С. 317-321.
17. Брич Л.П. Теорія розмежування складів злочинів: монографія / Л.П. Брич. – Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. – 712 с.

УДК 342.9

ГРУШКО Ж.В.

СПІВВІДНОШЕННЯ СПІВРОБІТНИЦТВА ТА ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД: УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА

Стаття присвячена дослідженню інститутів співробітництва та об'єднання територіальних громад в Україні. Основною метою статті є з'ясування сутності співробітництва та об'єднання територіальних громад в Україні, їх характерних ознак та співвідношення.

Ключові слова: територіальна громада, співробітництво територіальних громад, об'єднання територіальних громад, місцеве самоврядування.

Статья посвящена исследованию институтов сотрудничества и объединения территориальных общин в Украине. Основной целью статьи является выяснение сущности сотрудничества и объединения территориальных общин в Украине, их характерных признаков и соотношение.

Ключевые слова: территориальная община, сотрудничество территориальных общин, объединения территориальных общин, местное самоврядування.

The article is devoted to the research of institutes of cooperation and association of territorial communities in Ukraine. The main purpose of the article is to find out the essence of cooperation and association of territorial communities in Ukraine, their characteristics and their relationship.

Key words: territorial community, cooperation of territorial communities, association of territorial communities, local self-government.

Постановка проблеми. Сучасна Україна проходить складний шлях реформи місцевого самоврядування. Серед найбільш актуальних та перспективних напрямів муніципальної реформи та розвитку місцевого самоврядування є співробітництво територіальних громад та їх добровільне об'єднання.

Муніципальна реформа в Україні ламає усталені стереотипи колишньої управлінської ієрархії. Нові об'єднані територіальні громади (а їх 413), отримавши ширші повноваження і достатні фінанси, самостійно вирішують багато питань місцевого значення [10]. Що ж стосується