

УДК 342.9:351.746.1(477)

В.І. Бунечко,
здобувач ДНДІ МВС України

ПІДСТАВИ ВИНИКНЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВІДНОСИН ЗА УЧАСТЮ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

У статті розглянуто підстави виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю Служби безпеки України крізь призму структурних складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання. На основі проведеного дослідження здійснено авторське визначення зазначених підстав.

Ключові слова: правопорушення, відносини, відповідальність, правові відносини, юридичні засоби.

В статье рассмотрены причины возникновения административно-деликтных правоотношений при участии Службы безопасности Украины сквозь призму структурных составных элементов механизма административно-правового регулирования. На основе проведенного исследования осуществлено авторское определение отмеченных причин.

Ключевые слова: правонарушение, отношения, ответственность, правовые отношения, юридические средства.

The paper deals with the causes of administrative and delict relations with the participation of the security service of Ukraine through the prism of structural elements of the mechanism of administrative and legal regulation. On the basis of the study the author's definition of the mentioned reasons is carried out.

Keywords: delinquency, relationships, responsibility, legal relations, legal means.

Останнім часом в Україні спостерігається збільшення кількості вчинюваних злочинів та адміністративних правопорушень, що обумовлено особливостями складної ситуації, в якій опинилася наша держава. Разом з тим, незважаючи на висвітлення багатьох аспектів адміністративно-деліктних відносин у роботах В.Б. Авер'янова, А.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, А.А. Дьоміна, Е.Ф. Демського, Є.В. Додіна, С.В. Ківалова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Д.М. Лук'янца, О.І. Остапенка, І.В. Панової та інших авторів, підстави виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю Служби безпеки України (далі – СБУ) ще не знайшли свого висвітлення в теоретичних джерелах. Зазначене обумовлює новизну та актуальність цієї статті, метою написання якої є визначення підстав виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю СБУ через призму структурних складових елементів механізму адміністративно-правового регулювання.

СБУ – державний правоохоронний орган спеціального призначення, який забезпечує державну безпеку України шляхом виконання завдань, які на нього покладені, зокрема: захисту державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, а також забезпечення охорони державної таємниці [1]. Водночас, незважаючи на унікальний характер і зміст діяльності посадових осіб зазначеного органу, його правоохоронний статус, що

визначений законодавцем, зобов'язує здійснювати й інші завдання, характерні в цілому для системи правоохоронних органів України, але з урахуванням компетенції кожного окремого органу цієї системи. Мова йде про діяльність, пов'язану з вчиненням адміністративного проступку відповідними суб'єктами.

Так, відповідно до п. 4-1 ст. 25 Закону України "Про службу безпеки України" співробітникам СБУ для виконання покладених на них обов'язків надається право складати протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до компетенції СБУ, проводити особистий огляд, огляд речей, вилучення речей і документів, застосовувати інші передбачені законом заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [1].

Реалізація зазначених вище прав та обов'язків виражається в здійсненні покладених на СБУ завдань і уможлиблює виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю СБУ.

Однак законодавством України не визначено чітких критеріїв виникнення таких правовідносин, натомість у науковій сфері простежується дискусія щодо підстав виникнення адміністративно-правових відносин, що породжує прогалину в розумінні підстав виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю СБУ. Зазначене й актуалізує обрану тему дослідження.

Безпосереднє з'ясування підстав виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю СБУ вимагає попереднього з'ясування їх місця в системі адміністративно-правових відносин. Тому одразу зазначимо, що в цьому питанні цілком погоджуємося з думкою В.Б. Авер'янова.

Так, класифікація адміністративно-правових відносин передбачає виділення їх певних видів залежно від критеріїв. Зокрема, адміністративно-деліктні правовідносини (юрисдикційні) – відносини, що складаються з приводу притягнення до відповідальності за адміністративні провини, є найбільш відомим різновидом правоохоронних відносин (пов'язаних з реалізацією правоохоронної функції адміністративного права), які у свою чергу разом із регулятивними правовідносинами (організація роботи апарату управління, задоволення запитів громадян тощо) за критерієм виконуваних функцій входять до системи адміністративно-правових відносин [2, с. 116].

Водночас, детально досліджуючи адміністративно-деліктні правовідносини, В.Б. Авер'янов стверджує, що вони виникають між правопорушником і правозастосовчим органом (його посадовою особою). Їх певне, умовно кажучи, організуюче значення полягає в тому, що через вжиття заходів впливу, передбачених адміністративно-правовою нормою, держава в особі правомочного органу прагне юридичними засобами забезпечити належну (правомірну, правослухняну) поведінку людини [2, с. 117].

На нашу думку, якщо вести мову про юридичні засоби як необхідні забезпечуючі складові бажаної для держави поведінки людини, необхідно визнати факт віднесення цих засобів до такого правового явища, як механізм адміністративно-правового регулювання, а значить, досліджуючи його проблематику, обов'язковим є дослідження всіх його складових у комплексі.

Так, вітчизняний дослідник С.Г. Стеценко зазначає, що механізм адміністративно-правового регулювання становить внутрішню характеристику того, як право впливає на суспільні відносини для їх врегулювання, де стає зрозумілим, яким чином норма адміністративного права приводиться в рух, починає регулювати суспільні відносини, яким чином суб'єкти адміністративного права можуть впливати на процес правового регулювання. Водночас дослідник відносить до юридичних засобів, об'єднуючи їх в групу органічних складових механізму адміністративно-правового регулювання: а) норми права; б) правові відносини; в) акти реалізації норм права [3, с. 64].

Однак С.Г. Стеценко у своїй праці виділяє й інші функціональні елементи механізму адміністративно-правового регулювання, об'єднуючі їх у іншу групу, зокрема: а) юридичні факти (фактичний склад); б) правова свідомість та правова культура; в) законність; г) акти тлумачення норм права; д) акти застосування норм права [3, с. 65].

З огляду на зазначене вище, стверджуємо, що наведені в другій групі функціональні елементи механізму адміністративно-правового регулювання не можна віднести до юридичних засобів, сукупність яких є складовою сутності самого поняття механізму. Водночас, на нашу думку, самих лише юридичних засобів недостатньо для того, щоб, як стверджує В.Б. Авер'янов, юридичними засобами забезпечити належну (правомірну) поведінку людини.

Так, наприклад, відповідно до п. 5 ст. 262 Кодексу України про адміністративні правопорушення уповноваженими органами (посадовими особами) СБУ може здійснюватися адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, яке полягає в порушенні законодавства України про державну таємницю або здійсненні незаконного доступу до інформації в автоматизованих системах, а також зберіганні спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації [4].

На прикладі механізму адміністративно-правового регулювання реалізація зазначеної правоохоронної функції уповноваженими посадовими особами СБУ ґрунтується на органічних його елементах (юридичних засобах), зокрема: норми права, якою безпосередньо визначено конкретне правило поведінки визначених посадових осіб; актах реалізації норм права – активних та пасивних діях уповноважених суб'єктів правозастосовного органу, шляхом реалізації певного обсягу обов'язків, прав та заборон, які визначені та передбачені відповідними посадовими інструкціями для виконання покладених завдань.

Однак для того, щоб привести в дію або активувати зазначені структурні елементи механізму адміністративно-правового регулювання, необхідні певні підстави. У протилежному випадку адміністративно-деліктні відносини не відбудуться.

Оскільки адміністративно-деліктні правовідносини є різновидом правоохоронних відносин, які у свою чергу входять до системи адміністративно-правових відносин, спробуємо висвітлити та проаналізувати підстави їх виникнення, висунуті сучасними вченими-дослідниками.

На думку В.К. Колпакова, адміністративно-правові відносини виникають внаслідок державної волі, що вимагає від суб'єктів вступити в правові зв'язки між собою на паритетних засадах. Ця воля завжди виражена у формі адміністративно-правового акта. Таким чином, підставою для виникнення цих відносин є та сама адміністративно-правова норма. Внаслідок цього суб'єкти (адресати норми) не можуть відмовитися від вступу у правовідносини, а також не можуть вийти за рамки державних настанов, якими регламентовано їхні взаємні права та обов'язки [5, с. 161].

Без сумніву, адміністративно-правові відносини – результат державної волі. Водночас не можемо погодитися з твердженням В.К. Колпакова стосовно того, що адміністративно-правова норма є єдиною підставою для виникнення адміністративно-правових відносин. На нашу думку, норма права одночасно містить зміст правила поведінки та певні життєві обставини, з яким воно пов'язане, які тільки у своїй сукупності є підставами для виникнення адміністративно-правових відносин загалом та адміністративно-деліктних правових відносин зокрема.

Крім того, викликає заперечення твердження щодо неможливості адресатів норми права відмовитися від вступу у правовідносини. З огляду на адміністративно-деліктні правові відносини, на нашу думку, їх можна охарактеризувати

як вольові відносини. Це означає, що правозастосовні органи хоч і зобов'язані здійснювати активні дії, передбачені нормою права та посадовими обов'язками, якщо адміністративний матеріал підлягає їх компетенції, і, як наслідок, вступити у правові відносини, однак кінцеве прийняте рішення відповідною посадовою особою може реалізуватися в пасивних діях, які проявляються в утриманні від виконання покладених на уповноважену посадову особу обов'язків. У такому разі адміністративно-деліктні правові відносини не відбудуться.

У підручнику "Адміністративне право України" за загальною редакцією Ю.П. Битяка зазначається, що підставою виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин є юридичні факти. Це дії та події.

Під діями розуміють факти, які виникають за волею людей. Вони можуть бути як правомірними, так і неправомірними.

Правомірні дії відповідають вимогам адміністративно-правових норм. Адміністративно-правові відносини виникають також у зв'язку з діями окремих громадян і посадових осіб, наприклад, у разі звернення громадянина зі скаргою на дії посадової особи. Крім цього, юридичним фактом, що зумовлює виникнення адміністративно-правових відносин, може бути бездіяльність.

Неправомірні дії – це правопорушення, проступки, що тягнуть за собою застосування заходів примусового впливу. До неправомірних дій належать правопорушення, в тому числі адміністративні та дисциплінарні, за які настає відповідальність, наприклад адміністративна. Адміністративно-правові відносини виникають не тільки в результаті діяльності людей, а й у разі виникнення подій.

Зокрема, події пропонується розуміти як явища, що не залежать від волі людей, але зумовлюють певні правові наслідки.

Цілковито погоджуючись із запропонованою підставою виникнення адміністративно-правових відносин, спробуємо висвітлити й інші, наявні в юридичних джерелах підстави виникнення адміністративно-деліктних правових відносин [6, с. 82].

Л.В. Коваль зазначає, що адміністративно-деліктні відносини, як і інші правові відносини, є юридичною формою фактичних відносин. Тому й взаємозв'язок об'єкта і суб'єкта відносин, подібно взаємозв'язку між цими ж елементами в інших правовідносинах, характеризується фактичною єдністю матеріального змісту та юридичної форми. Досліджувані відносини, як і різні правовідносини, носять вольовий характер, оскільки виникають у зв'язку з провиною, і ця вольова поведінка правопорушника є підставою виникнення адміністративно-деліктних відносин [7, с. 40].

Аналіз зазначеного дає підстави висловити думку стосовного того, що поведінка правопорушника як підстава виникнення адміністративно-деліктних правових відносин за участю СБУ є синонімом такого структурного елементу механізму адміністративно-правового регулювання, як юридичний факт.

Наприклад, відповідно до статті 259 Кодексу України про адміністративні правопорушення з метою складення протоколу про адміністративне правопорушення при порушенні законодавства України про державну таємницю, в разі неможливості скласти його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим, порушника може бути доставлено до органів СБУ її співробітником [4].

Отже, спостерігаємо, що підстава виникнення адміністративно-деліктних правових відносин – вольова поведінка правопорушника, яка характеризується провиною (порушенням законодавства України про державну таємницю). Водночас акт винного проступку суб'єкта-правопорушника адміністративно-деліктних правовідносин є юридичним фактом, що передбачений самою нормою права і активує її для досягнення врегулювання правовідносин, що виникли.

Додатково слід зазначити, що виникнення адміністративно-деліктних правовідносин за участю СБУ відбувається не тільки завдяки наявності відповідної норми права та юридичного факту (сукупності юридичних фактів). Оскільки правовідносини – це результат дії норми права на поведінку суб'єктів таких відносин за конкретних життєвих дій та подій, то в цій структурі не вистачає елементу забезпечення реалізації норми права. На нашу думку, в межах теми нашого дослідження таку функцію виконують уповноважені посадові особи органів СБУ в межах своєї компетенції через акти реалізації норм права, тобто виконання своїх посадових обов'язків, використання прав та дотримання заборон, що передбачені для них у зв'язку зі службовою діяльністю.

Отже, підводячи підсумок дослідження, на нашу думку, до підстав виникнення адміністративно-деліктних правових відносин за участю СБУ можна віднести: 1) норму права; 2) юридичний факт (сукупність юридичних фактів); 3) акти реалізації норм права уповноваженими посадовими особами СБУ.

Вважаємо, що зазначені підстави уможливають виникнення адміністративно-деліктних правовідносин тільки у своєму комплексі. У іншому випадку суспільні відносини не відбудуться як адміністративно-правові відносини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про Службу безпеки України : Закон України від 25.03.1992 № 2229-ХІІ // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 1992. – № 27. – Ст. 382.
2. Адміністративне право України. Академічний курс : підр. : У двох томах ; / Ред. колегія : В.Б. Аверянов (голова). – Том. 1. Загальна частина. – К. : Видавництво “Юридична думка”, 2004. – 584 с.
3. *Стеценко С.Г.* Адміністративне право України : посіб. / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2008. – 624 с.
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР (ВВР). – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
5. *Колпаков В.К.* Адміністративне право України : підруч. / В.К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
6. Адміністративне право України : підруч. для юрид. вузів і фак-тів / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін. ; за ред. Ю.П. Битяка. – Харків : Право, 2001. – 528 с.
7. *Коваль Л.В.* Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – К. : Вища школа, 1979. – 486 с.

Отримано 03.10.2014