

*Дембіцька С. Л.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільного права та процесу
Навчально-наукового інституту права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»*

ДЕЛІКТНА ПОВЕДІНКА СУБ'ЄКТІВ ЯК ПІДСТАВА ЗАСТОСУВАННЯ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ

Анотація. У статті визначається поняття адміністративного делікту, аналізується сутність, характеристика адміністративної деліктології, адміністративно-деліктних відносин. Розглядається особа правопорушника, здійснюється аналіз адміністративного проступку, адміністративного правопорушення. Акцентується увага на застосуванні до правопорушників заходів адміністративного примусу.

Ключові слова: делікт, адміністративна деліктність, адміністративний проступок, адміністративне правопорушення, адміністративний примус.

Постановка проблеми. Реформа адміністративно-деліктного законодавства є одним із напрямів реформування адміністративного законодавства в нашій країні. Боротьба з адміністративними правопорушеннями не можлива без вирішення однієї з важливих проблем – профілактики адміністративної деліктності. Практична її необхідність ґрунтується на тому, що більшість людей спочатку вчиняють адміністративні проступки, а згодом – злочини. Тому цільовим призначенням профілактики адміністративного проступку є попередження правопорушень із метою запобігання «переростанню» проступків у кримінальні злочини.

Стан дослідження. Адміністративна деліктність – складний феномен, який розвивається під впливом багатьох факторів. Протягом останніх років вітчизняні вчені-адміністративісти В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, В.К. Колпаков, Д.М. Лук'янець, О.І. Остапенко та багато інших виконали значну дослідницьку роботу щодо вирішення проблемних питань інституту адміністративної відповідальності, системно підходили до визначення проступку й механізмів протидії йому. Водночас упровадження гуманістичних засад у сучасну правозастосовну діяльність органів виконавчої влади вимагає подальшого вдосконалення її адміністративно-правового забезпечення.

Мета роботи полягає в з'ясуванні сутності та значення адміністративного делікту, розмежуванні понять «адміністративний проступок», «адміністративне правопорушення», а також «застосування адміністративного примусу з метою попередження правопорушень».

Виклад основного матеріалу. На жаль, після набуття Україною незалежності адміністративно-деліктні питання не отримали необхідне розкриття в роботах учених-адміністративістів, а висвітлення концептуальних аспектів адміністративного проступку залишається в межах, окреслених доктриною радянського адміністративного права. Сьогодні центральний і домінуючий законодавчий акт зазначеного інституту – Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) – концептуально відповідає теорії соціалістичного права.

Він є кодексом цінностей старої та вже віджилої тоталітарної системи, у якій правові відносини формувалися на пріоритетах заборон і покарань, а втручання держави в усі сфери суспільного

буття, прав і свобод людини було нормою. Його методологічною базою ще за радянських часів стала концепція державоцентризму з виходом за межі функцій і можливостей власне права та орієнтацію на тотальний примус, заборони, а також каральні санкції як основний спосіб вирішення проблем [1, с. 33].

Питання реформування адміністративного законодавства, у тому числі його складової частини – адміністративно-деліктного, розроблення та прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який відповідав би сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави, є надзвичайно актуальними та становлять один із пріоритетних напрямів правової реформи, що провадиться в Україні [2, с. 75].

Адміністративно-деліктна законотворчість є відносно самостійним видом законотворчої діяльності. Етимологічно найменування зазначеного виду законотворчості походить від словосполучення «адміністративний делікт», який представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» (або «адміністративний проступок»). Результатом законотворчої діяльності в цьому випадку буде прийняття нормативних актів щодо відповідальності за адміністративні проступки. Під дефініцією адміністративно-деліктної законотворчості варто розуміти об'єктивно обумовлену й організаційно оформлену діяльність суб'єктів адміністративно-деліктної законотворчості з виявлення потреб у встановленні заборон на певні дії, прийняття нормативно-правових актів, що містять такі заборони, визначення заходів впливу до їх порушників, порядку й правил застосування таких заходів, а також суб'єктів, які беруть участь у процедурах щодо застосування цих заходів [3, с. 43–45].

Норми права, у яких містяться загальнообов'язкові приписи, є результатом правотворчості, тобто владної форми діяльності держави. Проте фактичного існування правового припису не достатньо, щоб суспільні відносини були врегульованими. Соціальна сутність права полягає в урегулюванні, упорядкуванні суспільних відносин, створенні необхідних умов для реалізації прав та інтересів окремої особи, для нормального існування суспільства в цілому [4, с. 22].

Щодо питання адміністративного правопорушення слід підтримати А.Т. Комзюка, О.Ю. Салманову та багатьох інших учених, які зауважують, що з огляду на менший порівняно зі злочинами ступінь негативних для суспільства наслідків адміністративного проступку його цілком можна вважати саме суспільно шкідливим діянням. Отже, обов'язковою ознакою адміністративного проступку є суспільна шкідливість, яка означає, що відповідний проступок заподіює або створює загрозу заподіяння певної шкоди (матеріального, морального, організаційного чи іншого характеру) об'єктам адміністративно-правової охорони, які наведені в ст. 9 КУпАП («посягає на...») [5, с. 13].

Широке розуміння попередження адміністративної деліктності містить у собі різноманітні (соціально-політичні,

економічні, ідеологічні, правові) заходи державних органів і громадських організацій, спрямовані на скорочення, зменшення й поступову ліквідацію явищ, що зумовлюють появу деліктності. У вузькому розумінні попередження адміністративної деліктності містить у собі заходи профілактики деліктів, які здійснюються в процесі призначення й виконання адміністративних стягнень. О.І. Остапенко наголошує, що ідея попередження адміністративної деліктності пронизує всю систему адміністративно-правових і процесуальних інститутів, які не повною мірою є гнучкими, рухливими й пристосованими до потреб суспільства [6, с. 21].

Адміністративна деліктологія – це сукупність знань про адміністративні делікти та деліктність як масове негативне явище, що містить у собі детермінанти протиправної поведінки деліквента, які застосовуються з метою вироблення й використання адекватних заходів для протидії адміністративним правопорушенням.

Предметом адміністративної деліктології є деліктність як конкретне та загальне негативне явище, детермінанти протиправної поведінки порушника, особистість порушника й механізм його протиправної поведінки [7, с. 93].

Чинний КУпАП як тотожні використовує поняття «адміністративне правопорушення» та «адміністративний проступок». Проте розробники проекту Концепції реформи адміністративного права України стверджують, що адміністративним правопорушенням слід вважати будь-які порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком є протиправне вчинення діянь, за які за законодавством передбачається накладення адміністративного стягнення. Тому для позначення правопорушень, суб'єктами яких є фізичні особи, доцільно застосовувати поняття «адміністративний проступок», а для правопорушень, суб'єктами яких є юридичні особи, – поняття «адміністративне правопорушення» [8, с. 328].

Делікт (з лат. *delictum* – провина, злочин) виявляється в дії або бездіяльності, що суперечить закону [9, с. 570]. Традиційно поняття «делікт» походить із римського права, у якому «деліктом» називали протиправні дії з поділом їх на приватні, або цивільно-правові (*delictum-privatum*), і квазіделікти, різноманітні порушення іншого характеру (*quasidelictum*). Саме ця обставина робить поняття «адміністративний делікт» дуже зручним для використання його як узагальнюючого визначення підстав адміністративної відповідальності [10, с. 21].

Визначаючи принципи адміністративно-деліктного права, варто виходити з розуміння адміністративно-деліктних відносин як відносин, що виникають у зв'язку зі скоєнням адміністративних правопорушень. Проте в доктрині адміністративного права зустрічається думка щодо охоплення адміністративно-деліктними відносинами всієї сукупності чинних правових норм, що встановлюють усі можливі види (заходи) адміністративного примусу, які застосовуються державою з метою попередження правопорушень: попередження протиправних діянь або намірів їх скоєння, покарання винних осіб за скоєні адміністративні правопорушення, відшкодування майнової шкоди, заподіяної правопорушенням [11, с. 81–82].

Термін «делікт» щодо адміністративного проступку застосовують як теоретики права, так і представники інших правових наук (С.С. Алексєєв, Л.В. Коваль, Е.В. Додін, О.І. Остапенко та інші).

Узагальнюючи думки вчених-адміністративістів, В.К. Колпаков висловлює позицію, що «адміністративний делікт» представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» (або «адміністративний проступок») [12, с. 25].

Щоб окреслити суспільно-правову модель застосування законодавства з адміністративних деліктів, необхідно навести низку правових аксіом:

1) адміністративний делікт – особливий вид деліктів (правопорушень);

2) за ступенем суспільної небезпеки адміністративні делікти поділялися на адміністративні злочини та адміністративні проступки;

3) суб'єктом вчинення адміністративного делікту може бути лише особа (публічна, державний службовець тощо), наділена владними повноваженнями;

4) адміністративний проступок – суспільне явище, відповідно, це особливий вид публічного проступку.

Отже, адміністративним деліктом слід вважати протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка скоєна особою, наділеною владними повноваженнями (посадовою особою органів публічної влади), унаслідок чого було заподіяно матеріальну чи моральну шкоду особі (фізичній, юридичній) або суспільству [13, с. 26].

Для визначення поняття особи правопорушника необхідно з'ясувати етимологію слів «особа», «особистість» тощо. «Великий тлумачний словник української мови» тлумачить термін «особа» в трьох значеннях: 1) окрема людина, індивід; 2) людська індивідуальність, особистість; 3) постать, тіло [14, с. 685].

Натомість адміністративна деліктологія використовує поняття «особа правопорушника», який є її предметом [15, с. 93].

Для ґрунтовного дослідження особи адміністративного правопорушника, повного й усебічного розкриття її сутності, визначення об'єктивних причин вчинення адміністративного делікту, правильної кваліфікації адміністративного проступку за суб'єктивною стороною, індивідуалізації покарання важливо з'ясувати мотив вчинення адміністративного делікту [16, с. 126].

Протиправність як характеристика адміністративного делікту означає, що певне діяння, передбачене нормами права, може спричинити шкоду або загрозу заподіяння такої шкоди охоронюваному законом суспільним інтересам.

Адміністративна караність означає, що адміністративним деліктом може бути лише таке діяння, за яке законом передбачається адміністративне стягнення. Це не означає, що застосування такого стягнення обов'язково матиме місце, проте в обов'язковому порядку має бути присутньою можливість його застосування [17, с. 219].

Важливим аспектом є розмежування адміністративно-процесуальних дій, пов'язаних із провадженням заходів щодо реалізації адміністративного примусу, які не входять до складу жодного з наведених вище процесів. Реформування адміністративного права включає новий підхід до поняття адміністративного правопорушення (проступку). Так, адміністративне правопорушення є невід'ємною складовою предмета адміністративно-деліктного права [18, с. 214].

О.І. Остапенко визначив адміністративний делікт як конкретну протиправну поведінку, а адміністративну деліктність – як суспільне явище, що має місце в реальній дійсності та виявляється у вигляді конкретних протиправних деліктів [19, с. 6].

Ми поділяємо думку Є.В. Додіна, який зазначає, що попередження адміністративної деліктності має являти собою організовану державою діяльність формальних і неформальних формувань та окремих громадян, яка здійснюється на підставі й для виконання законів із метою викорінення причин та умов, що сприяють скоєнню адміністративних проступків і забезпечують формування законослухняної поведінки громадян у сфері державного управління [20, с. 72]. Ю.М. Оборото-

тов, поділяючи всі правопорушення на суспільно небезпечні та суспільно шкідливі, саме до останніх пропонує віднести адміністративні проступки [21, с. 108].

Зазвичай серед видів правопорушень адміністративним має визнаватися те, склад якого визначається диспозицією адміністративно-деліктної норми, що забезпечується відповідною адміністративно-правовою санкцією [22].

На думку В.К. Колпакова та О.В. Кузьменко, кваліфікація адміністративних деліктів – це встановлення й процесуальне закріплення точної відповідності ознак вчинених особою протиправних дій або бездіяльності ознакам складу делікту, передбаченого адміністративним законодавством [23, с. 9].

На думку О.С. Літошенко, згідно з прийнятим правилом теорії права термін «правопорушення» є ширшим, ніж проступок, який нарівні зі злочином є різновидом правопорушення. Крім того, адміністративне правопорушення – це порушення будь-якої адміністративно-правової норми незалежно від того, чи передбачається відповідальність за це [24, с. 96].

Згідно зі ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням визнається дія чи бездіяльність, тобто за кожним адміністративним проступком стоїть мотив його вчинення. Мотив може взагалі не усвідомлюватись особистістю: «вчинив автоматично», «не знаю, чому так вчинив» тощо. У такому випадку особливо близьким є поняття установки, стереотипних дій. Установка – це не усвідомлюваний особистістю стан готовності до діяльності, за допомогою якої може бути задоволено ту чи іншу потребу [25, с. 124].

І.Л. Бородин вважає, що адміністративне правопорушення є суспільно небезпечним. При цьому вчений зазначає, що суспільна безпека адміністративного проступку є «соціальною ознакою»; проте автор робить уточнення, що в теорії адміністративного права ця позиція не є загально визнаною. Тому будь-які правопорушення, які негативно впливають на порядок суспільних відносин або спричиняють шкоду суспільному інтересу, є шкідливими. Усі правопорушення є суспільно небезпечними, а відрізняються лише ступенем завданої шкоди, тобто ступенем «шкодочинності», саме тому вони різні за ступенем суспільної небезпеки [26, с. 91].

Адміністративний проступок може бути підставою для застосування не лише адміністративних стягнень, а й інших заходів адміністративного примусу, зокрема заходів припинення (вимоги припинення правопорушення, припинення функціонування тих чи інших об'єктів, застосування спеціальних засобів тощо). Особливу їх групу становлять заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення [27, с. 149].

Дотримання (додержання) норм права – це така форма реалізації норм права, за якої суб'єкт не вчиняє дій, заборонених приписами права. Під час дотримання (додержання) правових норм поведінка суб'єкта узгоджується з нормами-заборами, тобто реалізуються заборонні норми права. У заборонах вказується небажана для суспільства й держави поведінка. Дотримання (додержання) норм права здійснюється пасивною поведінкою суб'єктів: вони не чинять дій, заборонених нормами права, і в такий спосіб дотримуються правових заборон [28, с. 31].

Висновки. На жаль, після набуття Україною незалежності висвітлення адміністративно-деліктних питань залишається в межах, окреслених доктриною радянського адміністративного права, і характеризується певною недооцінкою проступку як первісного юридичного компонента щодо утворення інститутів адміністративно-деліктного законодавства, адміністративної відповідальності, адміністративної деліктології.

Оскільки відносини адміністративного правопорушення є суспільно-шкідливими, а держава є зацікавленою в їх викориненні, досягти цього можна лише двома шляхами: або нейтралізацією одного із суб'єктів таких відносин (правопорушника), або усуненням юридичних фактів, що лежать в основі виникнення цих відносин. Усі інші правовідносини, підставою виникнення яких є адміністративне правопорушення, у своєму змісті мають передбачати вплив саме на особу (суб'єкта адміністративного правопорушення) та її волю як ключові елементи відносин адміністративного правопорушення. Адміністративно-деліктні відносини завершуються адміністративним примусом – реальним впливом на волю суб'єкта адміністративного правопорушення, що має вираження в знанні ним обмежень особистого, майнового чи організаційного характеру відповідно до накладеного стягнення.

Література:

1. Колпаков В.К. Теоретичні засади реформування адміністративно-деліктного законодавства / В.К. Колпаков // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Сімферополь, 8 грудня 2006 р.) : в 2 ч. – Сімферополь, 2006. – Ч. 2. – С. 30–37.
2. Логачов І.В. Деякі аспекти кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України / І.В. Логачов // Право і безпека. – 2013. – № 1(48). – С. 74–78.
3. Колпаков В.К. Функції адміністративно-деліктної законотворчості / В.К. Колпаков, О.К. Волох // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ України. – 2007. – № 3. – С. 42–52.
4. Власов Ю.О. Окремі проблеми реалізації норм права у практичній діяльності органів судової влади / Ю.О. Власов // Держава і право : зб. наук. праць. Серія «Юридичні і політичні науки». – 2005. – Вип. 29. – С. 22–26.
5. Адміністративна відповідальність в Україні : [навч. посібник] / за заг. ред. А.Т. Комзюка. – Х. : Ун-т внутр. справ, 1998. – 78 с.
6. Остапенко О.І. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / О.І. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 2001. – 103 с.
7. Адміністративне право України : [навч. посібник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
8. Лук'янець Д.М. Напрями реформування адміністративно-деліктного законодавства / Д.М. Лук'янець // Правова держава: щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України. – Вип. 12. – К., 2001. – С. 318–333.
9. Український радянський енциклопедичний словник. – К., 1967. – 580 с.
10. Коваль Л.Д. Административно-деликтное отношение / Л.Д. Коваль. – К., 1979. – 232 с.
11. Россинский Б.В. Административное право : [учебник для вузов] / Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М. : Норма, 2009. – 928 с.
12. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктна законотворчість: поняття і функції / В.К. Колпаков // Право України. – 2002. – № 6. – С. 25–31.
13. Петков С.В. Адміністративна деліктологія: новий погляд на проблему відповідальності у сфері державного управління / С.В. Петков // Журнал східноєвропейського права. – 2013. – № 1. – С. 24–29.
14. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2004. – 1440 с.
15. Адміністративне право України : [навч. посібник] / за заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
16. Омелянчик С.В. Загальнотеоретичні проблеми визначення поняття мотив в адміністративно-деліктному праві та вітчизняній адміністративній деліктології / С.В. Омелянчик // Вісник Запорізького національного університету. – 2012. – № 3. – С. 125–132.
17. Кириленко С.В. Поняття та склад адміністративних правопорушень: запрошення до дискусії / С.В. Кириленко // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 219–222.
18. Кузьменко О.В. Розмежування адміністративного, організаційно-управлінського та примусово-деліктного процесу в Україні / О.В. Кузьменко // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матер. IX регіон. наук.-практ. конф. (м. Львів, 13–14 лютого 2003 р.). – Львів : Юридичний факультет Львівського нац. ун-ту ім. І. Франка, 2003. – С. 213–215.

19. Остапенко О.І. Адміністративна деликтологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О.І. Остапенко. – Львів : ЛІВС при НАВСУ, 1995. – 312 с.
20. Додін Е.В. Адміністративна деликтологія / Е.В. Додін. – О. : АО «БАХВА», 1997. – 112 с.
21. Оборотов Ю.М. Теорія держави і права (прагматичний курс) : [екзаменаційний довідник] / Ю.М. Оборотов. – О. : Юридична література, 2005. – 184 с.
22. Савчишкин Д.Б. Информационно-административное правонарушение: понятие, признаки, состав / Д.Б. Савчишкин // Административное и муниципальное право. – 2011. – № 7. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.consultant.ru>.
23. Колпаков В.К. Адміністративні правопорушення в системі корупційних деликтів / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко // Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика). – К. : Міжвідомчий науково-дослідний центр, 2002. – № 5. – С. 7–15.
24. Літошенко О.С. Шляхи вдосконалення правового регулювання інституту адміністративної відповідальності в Україні / О.С. Літошенко // Часопис Київського інституту права. – 2005. – № 2. – С. 93–100.
25. Загальна психологія : [підручник] / [С.Д. Максименко, В.О. Зайчук, В.В. Клименко та ін.] ; за заг. ред. С.Д. Максименка. – 2-е вид., перероб. і доп. – Вінниця : Нова Книга, 2004. – 704 с.
26. Бородин І.Л. Адміністративно-юрисдикційний процес : [монографія] / І.Л. Бородин. – К. : Алеута, 2007. – 184 с.
27. Кузьменко О.В. Курс адміністративного процесу : [навч. посібник] / О.В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.
28. Легка О.В. Реалізація норм права: теоретико-правові аспекти / О.В. Легка // Право і суспільство. – 2012. – № 1. – С. 30–33.

Дембицкая С. Л. Деликтное поведение субъектов как основание применения мер административного принуждения

Аннотация. В статье определяется понятие административного деликта, анализируется сущность, характеристика административной деликтологии, административно-деликтных отношений. Рассматривается личность правонарушителя, осуществляется анализ административного проступка, административного правонарушения. Акцентируется внимание на применении к правонарушителям мер административного принуждения.

Ключевые слова: деликт, административная деликтность, административный проступок, административное правонарушение, административное принуждение.

Dembitska S. Tortious behavior subjects as the basis the application of administrative coercion

Summary. The article defines administrative tort, analyzes the nature, characteristic of administrative delictology, administrative and tort relations. We consider the offender, the analysis of the administrative offense, administrative offense. The attention is focused on the use of administrative coercion to offenders.

Key words: tort, administrative tort, administrative violation, administrative enforcement, administratively coercion.