

## ВИНИКНЕННЯ І РОЗВИТОК АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ПРАВОВІДНОСИН

*У статті розглянуто теоретичні питання сутності виникнення і розвитку адміністративно-деліктних правовідносин. Зазначається про важливість наукового обґрунтування науки адміністративної деліктології. Зроблено висновок, що поняття «адміністративно-деліктні правовідносини» є комплексною адміністративно-правовою категорією.*

*Ключові слова: адміністративно-деліктні правовідносини, адміністративний процес, адміністративне правопорушення.*

### **Муза О. В. Возникновение и развитие административно-деликтных правоотношений.**

*В статье рассмотрены теоретические вопросы сущности возникновения и развития административно-деликтных правоотношений. Отмечается о важности научного обоснования науки административной деликтологии. Сделан вывод, что понятие «административно-деликтные правоотношения» является комплексной административно-правовой категорией.*

*Ключевые слова: административно-деликтные правоотношения, административный процесс, административное правонарушение.*

### **Muza O. V. The Origin and Development of Administrative Delictual Legal Relations.**

*In the article the theoretical questions of essence of origin and development of administrative delictual legal relations are considered. Marked about importance of scientific ground of science of administrative delictology. A conclusion is done, that a concept «administrative delictual legal relations» is a complex administrative legal category.*

*Keywords: administrative delictual legal relations, administrative process, administrative delict.*

Адміністративна деліктологія, незважаючи на її поширеність у дослідженнях радянських учених, залишається однією із складових та суперечливих частин вітчизняного предмета адміністративного права. Це пояснюється тим, що отриманий радянський «спадок» адміністративного права зобов'язує сучасних дослідників до «обережного» виокремлення адміністративних проступків, з'ясування сутності адміністративно-деліктних правовідносин, визначення місця інституту адміністративної відповідальності у сучасній системі адміністративного процесу.

У науковій літературі пропонується визначити наступним чином систему адміністративної деліктології [1, с. 17]:

1) у рамках Загальної частини адміністративної деліктології повинні розглядати: об'єкт та предмет адміністративно-деліктологічних досліджень, їх співвідношення; методи, система і принципи адміністративної деліктології; співвідношення адміністративної деліктології з іншими науками. При цьому важливо зупинитися на взаємообумовленості з адміністративним правом, соціологією права та кримінологією. Таким чином, реалізується функціональний підхід до адміністративно-деліктологічних досліджень;

2) у рамках Особливої частини адміністративної деліктології повинні розглядати: теоретичні основи попередження адміністративних правопорушень; адміністративно-деліктологічна характеристика та профілактика правопорушень у сфері охорони природного середовища, дорожнього руху, на транспорті, що посягають на права громадян, на інститути державної влади та порядок управління, на громадський порядок, та громадську безпеку і т. д. Таким чином, реалізується галузевий підхід до вивчення адміністративної деліктології.

У своїй спільній науковій праці В. О. Круглов та Л. Л. Попов вважають, що важливу роль у боротьбі з адміністративними правопорушеннями відіграє адміністративно-деліктний процес. Під адміністративно-деліктним процесом запропоновано розуміти діяльність суддів, органів, посадових осіб з приводу порушення, розслідування, розгляду та вирішення справ, виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення. Ці судді, органи, посадові особи повинні боротися з адміністративними правопорушеннями, тобто займатися попередженням правопорушень, виявленням осіб, які вчинили адміністративні правопорушення, та притягненням

їх до встановленої законом відповідальності, виконання постанов про накладення адміністративних стягнень [2, с. 7].

Виходячи із міркувань В. О. Круглова та Л. Л. Попова, можна дійти висновку, що автори пропонують «широке» визначення адміністративно-деліктного процесу, передбачаючи таким чином складові елементи адміністративної деліктології.

Ураховуючи різницю у змісті понять «адміністративна деліктологія» та «адміністративно-деліктний процес» (оскільки останнє поняття здебільшого має своїм підґрунтям механізм правового регулювання адміністративних проваджень у справах про адміністративні правопорушення), останнє не може охоплювати всіх питань, що стосуються саме попередження та профілактики адміністративних правопорушень. Тому слід дійти висновку, що адміністративна деліктологія вивчає не лише юридичну природу адміністративних проступків (правопорушень), а присвячує значну частину своїх наукових досліджень профілактиці адміністративних правопорушень. Звідси випливає необхідність правильного розуміння сутності адміністративно-деліктних правовідносин, предметом яких виступає коло питань, пов'язаних із вчиненням адміністративних проступків. Питання адміністративно-деліктного процесу лише частково охоплюється поняттям «адміністративна юрисдикція», що відповідно впливає на сутність та ознаки адміністративно-деліктних правовідносин.

Про адміністративно-деліктні правовідносини як вид адміністративних відносин ще за радянських часів вів мову Л. В. Коваль [3, с. 80].

В Україні на рівні окремого монографічного дослідження теоретичні засади адміністративно-деліктних правовідносин визначив Д. М. Лук'янець, який вважає, що такі відносини утворюють власне деліктні відносини (відносини адміністративного правопорушення), відносини адміністративного розслідування, відносини попереднього розгляду матеріалів справи про адміністративні правопорушення, відносини об'єктивної адміністративної відповідальності, відносини суб'єктивної адміністративної відповідальності [4, с. 17].

В. К. Колпаков зауважує, що адміністративно-деліктні відносини, по-перше, породжують права і обов'язки, змістом котрих є обов'язок правопорушника нести відповідальність, а суб'єкта юрисдикції – застосовувати до нього стягнення. Виникнення адміністративно-деліктних відносин законодавець жорстко зв'язав лише з одним типом правових імперативів – учиненням адміністративного правопорушення. Для адміністративно-деліктних відносин характерно те, що весь їхній зміст пронизує найважливіший юрисдикційний принцип змагальності учасників. Останні наділяються законодавцем відповідними процесуальними правами. Саме реалізація даного принципу додає особливу своєрідність розглянутим відносинам, формує специфічний правовий режим [5, с. 80–82, 85].

Регулювання адміністративно-деліктних правовідносин у національному законодавстві здійснюється через відповідне адміністративне провадження у справах про адміністративні правопорушення у Кодексі України про адміністративні правопорушення (КУпАП).

На думку О. М. Бандурки та М. М. Тищенко, провадження у справах про адміністративні правопорушення, складаючи цілісність адміністративного процесу, вирізняється специфічними ознаками – особливістю органів, які здійснюють провадження; специфіка актів, якими оформляється процесуальна діяльність, процедури їх оформлення; швидкість та економічність [6, с. 151].

У зв'язку з цим О. В. Кузьменко, розглядаючи структуру адміністративного процесу через адміністративні провадження, виділяє такий їх вид, як адміністративно-деліктні провадження – врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації з розслідування, розгляду, прийняття рішень і винесення постанов, їх виконання в адміністративних справах деліктного характеру. До даної групи проваджень відносяться: провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки); провадження щодо застосування заходів припинення та інші [7, с. 41].

Як зазначає І. Л. Бородін, за своїм змістом та залежно від способу реалізації процесуальні дії мають різний характер. Одні з них є попередніми, наприклад, виявлення адміністративного правопорушення, інші проміжними – складання протоколу за фактом адміністративного правопорушення, треті мають завершальний характер, тобто пов'язані із завершенням провадження по справі. В основі кількісних і якісних характеристик проваджень покладено особливості правовідносин, що склалися; очевидність проступку; складність доказування по справі; наявність свідків та їхніх показань; наявність речових доказів і т. ін. Безсумнівним є те, що види адміністративно-юрисдикційних проваджень не можна пов'язувати тільки з правовою

кваліфікацією правопорушення (проступку) та заходами адміністративного примусу. Автор послуговується поняттям «адміністративно-юрисдикційні правовідносини», які виникають, коли є установлений факт скоєння адміністративного проступку. Тобто, з такого розуміння, І. Л. Бородин звужує розуміння адміністративної юрисдикції. Він також стверджує, що адміністративно-юрисдикційні правовідносини виникають тоді, коли є установлений факт скоєння адміністративного проступку [8, с. 8, 29].

О. І. Харитонова стверджує, що протиправна поведінка у галузі регулятивних адміністративно-правових відносин (адміністративне правопорушення) є підставою трансформації останніх у деліктні адміністративно-правові відносини з метою припинення порушення і поновлення деформованих регулятивних відносин. Такий підхід зумовлений згаданою вище діалектичною єдністю правомірної поведінки та правопорушення. Останнє не може існувати, якщо нормою права не була передбачена певна правомірна поведінка. Якщо ж така правомірна поведінка була передбачена нормами адміністративного права, то, як було зазначено в попередньому розділі цієї праці, це зумовило виникнення загальних регулятивних адміністративно-правових відносин, порушення змісту яких і має місце при вчиненні правопорушення. О. І. Харитонова робить висновок, що охоронні адміністративно-правові відносини виникають «не на рівному місці», а відображають трансформацію дефектних (спотворених) регулятивних адміністративно-правових відносин у правовідносини охоронні, де відбувається заміна порушеного обов'язку певної правомірної поведінки в обов'язок поновити порушений стан і зазнати негативних наслідків недодержання вимог норми адміністративного права, тобто, зазнати дії засобів державного примусу (адміністративної відповідальності, адміністративного захисту тощо) [9, с. 347–348].

Отже, слід дійти висновку, що адміністративно-деліктні правовідносини виникають у зв'язку з учиненням адміністративного проступку або іншої неправомірної діяльності у сфері державного управління, яка охоплюється відносинами, на які поширюється сфера дії КУпАП.

Д. М. Лук'янець чітко стверджує, що деліктам, у тому числі й адміністративним правопорушенням, притаманні майже всі ознаки правовідносин. Учений наводить суб'єктів таких відносин, об'єкт відносин та їх зміст. Адміністративне правопорушення являє собою врегульовані нормами права суспільні відносини, учасники яких мають суб'єктивні права і юридичні обов'язки, але на відміну від правовідносин ці права і обов'язки не реалізуються, а порушуються. Такі відносини логічного було б назвати деліктними правовідносинами – як антипод позитивних правовідносин. При цьому такі відносини можуть не породжувати відносини адміністративної відповідальності [4, с. 11–13].

Зміна поглядів на зміст та характер адміністративно-процесуальної діяльності у бік розширення судового компонента в структурі адміністративного процесу або взагалі розуміння адміністративного процесу як виключно такого, що пов'язаний із адміністративним судочинством, все ж таки здебільшого позбавляє адміністративних регулятивних відносин і зокрема тих, що виникають у сфері державного управління, належної правової охорони. Порушення фізичними та юридичними особами норм адміністративного законодавства, як правило, не може бути предметом розгляду в адміністративних судах. Звідси впливає сама по собі природна та закономірна доцільність виокремлення групи правоохоронних адміністративних норм у сфері державного управління, реалізації невіддільними суб'єктами своїх прав та законних інтересів у різних сферах адміністративної діяльності органів публічної адміністрації. Відповідно, саме адміністративно-деліктний процес як підвид адміністративного процесу може на даному етапі розвитку адміністративного права продовжувати виконувати правоохоронну роль у сфері державного управління. А це, у свою чергу, автоматично призводить до виокремлення адміністративно-деліктних правовідносин як таких, які виявляють динамічний характер по відношенню до регулятивних адміністративних правовідносин, які можуть набувати ознак не лише таких, що змінюються, але й таких, в основі яких покладено адміністративні стани, адміністративні режими, адміністративна законність.

Зазначаючи про підстави виникнення адміністративно-деліктних правовідносин, слід акцентувати увагу на тому, що ж стосується неправомірних дій (правопорушень, деліктів), як юридичних фактів, то вони характерні тим, що можуть бути тільки такими, що створюють правовідносини, у деяких випадках – такими, що змінюють їх, або такими, що перешкоджають виникненню правовідносин, але ніколи не бувають такими, що припиняють правовідносини, або такими, що поновлюють права і обов'язки. При цьому, якщо ж зобов'язаний суб'єкт порушить вимогу вести себе певним чином, то замість регулятивних правовідносин виникають

правовідносини охоронні (регулятивні правовідносини трансформуються в охоронні), підставою чого є припис норми права та вчинення адміністративного делікту. Але й буде йтися вже не про реалізацію правил адміністративно-правових регулятивних норм, якими були визначені вимоги до поведінки зобов'язаного суб'єкта, а про реалізацію положень охоронних адміністративно-правових норм, які передбачають встановлення нових прав та обов'язків унаслідок адміністративного делікту, відображаючи, таким чином, трансформацію регулятивних (управлінських) адміністративно-правових відносин в охоронні (адміністративно-деліктні) [9, с. 123, 233].

Виходячи з таких міркувань, провадження у справах про адміністративні проступки (у КУпАП – адміністративні правопорушення) складають ядро адміністративно-деліктних правовідносин.

О. В. Кузьменко, аналізуючи нормативний матеріал, практику діяльності суб'єктів адміністративно-деліктної юрисдикції і наукових досліджень, пропонує наступну систему стадій та етапів провадження у справах про адміністративні делікти [10, с. 357–358]:

1) адміністративне розслідування: а) порушення справи; б) встановлення фактичних обставин; в) процесуальне оформлення результатів розслідування; г) направлення матеріалів для розгляду за підвідомчістю;

2) розгляд справи: а) підготовка справи до розгляду і заслуховування; б) заслуховування справи; в) прийняття постанови; г) доведення постанови до відома;

3) перегляд постанови: а) оскарження, опротестування постанови; б) перевірка законності постанови; в) винесення рішення; г) реалізація рішення;

4) виконання постанови: а) звернення постанови до виконання; б) безпосереднє виконання.

Саме стадії і етапи провадження про адміністративні правопорушення дозволяють ілюструвати динаміку адміністративно-деліктних правовідносин.

Д. М. Лук'янець наводить закономірності розвитку адміністративно-деліктних правовідносин [4, с. 16]:

– кожна стадія розвитку таких відносин характеризується зміною їх суб'єктного складу;

– зміна суб'єктного складу обумовлює те, що зміст попередніх відносин стає об'єктом наступних;

– юридичний факт, що став підставою виникнення адміністративно-деліктних відносин, стає на останній стадії об'єктом владного впливу з боку особи, уповноваженої накладати адміністративні стягнення або забезпечувати їх практичну реалізацію.

Ураховуючи викладену позицію щодо змісту адміністративно-деліктних відносин як певної системи відносин, що складаються у зв'язку із скоєнням адміністративних правопорушень та переходять у відносини адміністративної відповідальності, слід зробити висновок, що поняття «адміністративно-деліктні правовідносини» є комплексною адміністративно-правовою категорією.

Слід дійти думки про те, що відносини адміністративної відповідальності здебільшого полягають у визначенні підстав та умов такої відповідальності, тому адміністративно-деліктні правовідносини є більш коректним правовим поняттям для означення сфери адміністративно-процесуальної діяльності, пов'язаної із притягненням винних осіб за скоєння адміністративних проступків.

Таким чином, сучасні підходи щодо оцінки стану і розвитку адміністративно-деліктного права, дають підстави стверджувати, що адміністративно-деліктні правовідносини у широкому розумінні є складною правовою категорією, яка складається із теоретичних питань адміністративного проступку та інститутів адміністративної відповідальності, порядку притягнення до адміністративної відповідальності винних осіб, процесуальних аспектів провадження у справах про адміністративні проступки, заходів із профілактики та запобігання вчинення адміністративних правопорушень, ефективності адміністративно-деліктного законодавства. У вузькому ж значенні, адміністративно-деліктні правовідносини – це вид адміністративно-процесуальних правовідносин, які виникають у сфері провадження у справах про адміністративні проступки. Виникнення і розвиток адміністративно-деліктних правовідносин в першу чергу залежить від змісту адміністративно-процесуальних норм, спрямованих на охорону адміністративно-правової сфери держави.

#### **Список використаних джерел:**

1. Дерюга А. Н. О некоторых вопросах системы административной деликтологии / А. Н. Дерюга // Государство и право. – 2009. – № 7. – С. 13–18.

2. Круглов А. В. Административно-деликтный процесс : [учеб. пособие] / А. В. Круглов, Л. Л. Попов. – М. : Изд-во деловой и учеб. лит., 2005. – 336 с.
3. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение / Л. В. Коваль. – К. : Головное издательство издательского объединения «Вища школа», 1979. – 230 с.
4. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні : теорія та практика правового регулювання : [монографія] / Д. М. Лук'янець. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2006. – 367 с.
5. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України : дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.07 / Колпаков Валерій Костянтинович. – К., 2006.
6. Бандурка А. М. Административный процесс: [учеб.] / А. М. Бандурка, Н. М. Тищенко. – Х., Изд-во НУВД, 2001. – 352 с.
7. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу: [навч. посіб.] / О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 248 с.
8. Бородін І. Л. Адміністративно-юрисдикційний процес: [монографія] / І. Л. Бородін. – К. : Алерта, 2007. – 184 с.
9. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини: концептуальні засади та правова природа : дис. ... д-ра юрид. наук. : 12.00.07 / Харитоновна Олена Іванівна. – Одеса, 2004.
10. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... д-ра юрид. наук, 12.00.07 / Кузьменко Оксана Володимирівна. – К., 2006.

*\* Муза Олег Валентинович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, головний консультант Інституту законодавства Верховної Ради України.*