

ДЕМБІЦЬКА С. Л.,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри цивільного права та процесу
(Навчально-науковий інститут права
та психології
Національного університету
«Львівська політехніка»)

УДК 342.97:352(477)

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДЕЛІКТНОСТІ

У статті досліджені поняття адміністративного делікту, небезпека адміністративної деліктності в Україні в сучасних умовах. Розглядається поняття адміністративного примусу, який повинні використовувати до порушників органи влади.

Ключові слова: адміністративний делікт, делікт, адміністративне правопорушення, адміністративний примус.

В статье исследованы понятие административного деликта, опасность административной деликтности в Украине в современных условиях. Рассматривается понятие административного принуждения, которое должны использовать к нарушителям органы власти.

Ключевые слова: административный деликт, деликт, административное правонарушение, административное принуждение.

The article explores the concept of an administrative tort, the danger of the administrative tort in Ukraine today. The concept of administrative coercion to be used against violators of the authorities.

Key words: administrative tort, delict, administrative offense, administrative enforcement.

Вступ. Структура суспільних змін в Україні останніми роками зазнала значних суттєвих коригувань. Зміни політичного, соціально-економічного устрою країни, на жаль, спричинили ряд небажаних явищ, серед яких важливе місце займає зростання адміністративних правопорушень. Сьогодні вже лівова частка уваги більшості вчених-адміністративістів зосереджується на підгалузі адміністративного права – адміністративно-деліктному праві, яке раніше (приблизно до середини 80-х рр. ХХ ст.) розглядалося як один із основних інститутів адміністративного права (адміністративна відповідальність), однак за рахунок істотного збільшення свого змісту, розширення сфери впливу поступово переросло у підгалузь і на сьогоднішній день зберігає статус відповідної складової адміністративного права.

Питання адміністративної деліктології та адміністративної деліктності, досить змістовно вивчали В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Галаган, І. Голосніченко, О. Остапенко, Є. Додін, С. Ківалов, А. Комзюк, С. Петков, Ю. Шемшученко та багато інших. Ще у радянській та вітчизняній адміністративно-правовій науці робилися спроби визначення розуміння деліктології, аналізу зростання кількості адміністративних деліктів, зневаги до встановлених державою норм права окремими членами суспільства тощо.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей адміністративної деліктності як небезпеки правопорядку в державі.



Результати дослідження. Після змін на межі 80-90-х рр. ХХ ст. економічної та політичної систем в Україні почали прийматися закони, що містили одну або кілька норм, які встановлювали склади адміністративних правопорушень та санкції у разі вчинення цих проступків. Така практика законотворчого процесу розвивалася доволі динамічно, що змусило парламентарів зрештою внести зміни до ст. 2 Кодексу України про адміністративні правопорушення України і записати, що законодавство України про адміністративні правопорушення складається з цього Кодексу та інших законів України. Тобто кодифікація адміністративно-деліктного законодавства почала носити обмежений характер, який зберігся й до цього часу та негативно вплинув не тільки на правотворчу діяльність в адміністративно-деліктній сфері, а й на правозастосовну, істотно ускладнюючи її [1, с. 334].

Прикрим є той факт, що після набуття Україною незалежності адміністративно-деліктні питання не посіли потрібного місця в роботах учених-адміністративістів, а висвітлення концептуальних аспектів адміністративного проступку і надалі залишається в межах, що були окреслені доктриною радянського адміністративного права [2, с. 32].

Реформа адміністративно-деліктного законодавства постає одним із напрямів реформування адміністративного законодавства в нашій країні. Водночас остання має здійснюватися на основі положень Конституції України при комплексному підході до реформування інших галузей законодавства (цивільного, кримінального, трудового, фінансового тощо) [3, с. 283].

В свою чергу «нова хвиля» кодифікації вимагає не часткових змін, а системного переосмислення всього адміністративно-деліктного законодавства на більш адекватних часу концептуальних засадах. Самі адміністративні проступки є тільки підставою виникнення такого явища, як адміністративна відповідальність, тому і проект має бути спрямований на всебічне врегулювання комплексу певних відносин з приводу застосування адміністративних стягнень, котрі (відносини) прийнято називати адміністративно-деліктними [4, с. 12].

Ми погоджуємось із думкою про те, що питання реформування адміністративного законодавства, в тому числі й адміністративно-деліктного, його складової частини розроблення та прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який би відповідав сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави, є надзвичайно актуальними і становлять один з пріоритетних напрямів правової реформи, що проводиться в Україні [5, с. 75].

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

- адміністративний делікт – особливий вид деліктів (правопорушень);
- за ступенем суспільної небезпеки адміністративні делікти поділялися на адміністративні злочини та адміністративні проступки;
- суб'єктом вчинення адміністративного делікту може бути тільки особа (публічна, державний службовець тощо), наділена владними повноваженнями;
- адміністративний проступок – суспільне явище, отже, і особливий вид публічного проступку.

Таким чином, навіть у найбільш узагальненому розумінні адміністративна деліктологія має визначатися не як «управлінське» або «каральне» право, а як «правозабезпечення і захисту прав людини». Звичайно ж, головне завдання полягає не в тому, щоб дати нове наукове тлумачення поняття адміністративної деліктології, а в тому, щоб це тлумачення, відповідаю теорії права, суті явища і було реалізовано у нових підходах до аналізу та висвітлення цього інституту, а головне – адекватно відобразалось в адміністративному законодавстві [6, с. 26].

Адміністративно-деліктне право має свій специфічний предмет правового регулювання – це суспільні відносини, що складаються в зв'язку зі скоєнням адміністративного правопорушення на стадіях виявлення події правопорушення, його припинення, провадження в справах про адміністративні правопорушення, притягнення винних до адміністративної відповідальності та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення [7, с. 117].

Визначаючи предмет адміністративно-деліктного права, слід виходити з розуміння адміністративно-деліктних відносин як відносин, що виникають у зв'язку зі скоєнням ад-



міністративних правопорушень. Проте в доктрині адміністративного права зустрічається думка щодо охоплення адміністративно-деліктними відносинами всієї сукупності чинних правових норм, що встановлюють всі можливі види (заходи) адміністративного примусу, які застосовуються державою з метою попередження правопорушень: попередження проти-правних діянь або намірів їх скоєння; покарання винних осіб за скоєні адміністративні правопорушення; відшкодування майнової шкоди, заподіяної правопорушенням [8, с. 81–82].

Традиційно поняття «делікт» походить із римського права, де «деліктом» називались протиправні дії з поділом їх на приватні, або цивільно-правові (*delictum-privatum*), і квазі-делікти, різноманітні порушення іншого роду (*quasidelictum*). Саме ця обставина робить поняття «адміністративний делікт» дуже зручними для використання його як узагальнюючого визначення підстав адміністративної відповідальності [9, с. 21].

Делікт (від латинського *delictum* – провина, злочин) виявляється у дії або бездіяльності, що суперечить закону [10, с. 570].

Сутність делікту полягає в тому, що він є елементарною формою масового соціального явища – деліктності, яка обумовлена існуванням протиріч між особою та суспільством і виражена в суспільно-небезпечній, свавільній, індивідуалістській поведінці, яка відхиляється від норм соціального порядку. Делікт виступає зовні як індивідуальне свавілля проти відносин і правової форми їх врегулювання. Кожен адміністративний делікт посягає на цінності, що охороняються правом, через їх порушення та заподіяння або загрози заподіяння їм шкоди. Незалежно від того, якою була форма прояву діяння та чи була заподіяна реальна шкода, кожен адміністративний делікт дезорганізує суспільні відносини, порушуючи їх урегульованість і порядок, та руйнує суспільно необхідний зв'язок суб'єкта делікту з іншими суб'єктами суспільних відносин [11, с. 181].

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 терміна «адміністративний проступок». Результатом законотворчої діяльності в цьому випадку буде прийняття нормативних актів щодо відповідальності за адміністративні проступки [12, с. 43].

Таким чином, сучасне адміністративно-деліктне законодавство України має суттєві недоліки як в частині регулювання відносин щодо притягнення до адміністративної відповідальності, так і в співвідношенні з кримінальним та іншими галузями законодавства.

Звертаючись до проблематики кваліфікації адміністративних деліктів, неможливо обійти увагою вагомий доробок професора О. Остапенка, який першим з вітчизняних адміністративістів підніс її на монографічний рівень. Оpubлікована у 2000 р. праця і нині залишається єдиною монографією, цілковито присвяченою теоретичним питанням адміністративно-правової кваліфікації. Особливе значення у розумінні делікту має такий етап, як кваліфікація адміністративного делікту. Оскільки від повноти виявлених фактичних обставин, в тому числі й тих, що сприяють вчиненню правопорушення та правильності підібраної норми адміністративного законодавства, залежить «вироблення і здійснення заходів з профілактики адміністративних деліктів» [13, с. 55].

Широке розуміння попередження адміністративної деліктності містить в собі різноманітні (соціально-політичні, ідеологічні, правові) заходи державних органів і громадських організацій, спрямовані на скорочення, зменшення і поступову ліквідацію явищ, що народжують деліктність. У вузькому розумінні попередження адміністративної деліктності містить в собі заходи профілактики деліктів, які здійснюються в процесі призначення і виконання адміністративних стягнень. Автор наголошує на тому, що ідея попередження адміністративної деліктності пронизує всю систему адміністративно-правових і процесуальних інститутів, які не в повній мірі є гнучкими, рухливими і пристосованими до потреб суспільства [14, с. 21].

Адміністративна деліктологія – це сукупність знань про адміністративні делікти і деліктність як масове негативне явище, що містить в собі детермінанти протиправної поведін-



ки делінквента, які застосовуються з метою вироблення і використання адекватних заходів для протидії адміністративним правопорушенням [15].

Протиправність як характеристика адміністративного делікту означає, що певне діяння, передбачене нормами права, може завдати шкоди або спричинити загрозу заподіяння такої шкоди охоронюваним законом суспільним інтересам. Адміністративна караність означає, що адміністративним деліктом може бути лише таке діяння, за яке законом передбачене адміністративне стягнення. Це не означає, що застосування такого стягнення обов'язково матиме місце, але в обов'язковому порядку повинна бути присутня можливість його застосування. Важливе значення для теорії та практики адміністративного права має класифікація об'єктів адміністративних правопорушень [16, с. 219].

У свою чергу П. Гагай розглядає кваліфікацію адміністративних деліктів як оцінку юридичного факту, що містить формальні ознаки адміністративного делікту, котра полягає у співвідношенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому законодавством [17, с. 100].

Ми розглядаємо деліктологію як науку, що вивчає правопорушення як протиправну поведінку, порушення права.

Узагальнюючи думки вчених-адміністративістів, В. Колпаков висловлює позицію, що «адміністративний делікт» представники адміністративно-правової науки сприймають як синонім терміна «адміністративне правопорушення» або «адміністративний проступок» [18, с. 25].

О. 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. Додіна, який зазначає, що попередження адміністративної деліктності повинно являти собою організовану державою діяльність формальних і неформальних формувань і окремих громадян, яка здійснюється на підставі і для виконання законів з метою викорінення причин та умов, які сприяють скоєнню адміністративних проступків, і забезпечує формування законослужняної поведінки громадян у сфері державного управління [20, с. 72].

Цікавою є думка І. Голосніченка про те, що законодавчо закріплене поняття адміністративного делікту має велике методологічне і практичне значення. Від того, який зміст буде вкладатися в це поняття, залежить вибір юридичних і спеціальних заходів для здійснення профілактики адміністративних правопорушень і підвищення ефективності адміністративного законодавства [21, с. 43].

Достатньо змістовною є робота Д. Бортняка, в якій він формулює авторське визначення поняття заходів забезпечення адміністративно-деліктного провадження як врегульованої нормами адміністративного права сукупності юридично значущих примусових дій, що застосовується компетентними органами публічної адміністрації, які є способами здійснення встановленого порядку адміністративно-деліктного провадження, реалізації його завдань, а також процесуальних обов'язків і повноважень учасників провадження.

Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження припинювального характеру, на його думку, полягають у профілактиці протиправної поведінки особи, яка вчиняє правопорушення, за допомогою примусового обмеження свободи пересування та дій такої особи, а також у забезпеченні здійснення процесуальних дій, застосуванні інших заходів забезпечення, встановленні особи порушника [22, с. 13–14].

Отже, кваліфікація адміністративних деліктів – це оцінка суб'єктом адміністративно-правової кваліфікації юридичного факту, який містить формальні ознаки адміністративного делікту, яка полягає у співвіднесенні такого діяння з відповідною нормою законодавства про адміністративні правопорушення та у необхідному юридичному реагуванні, встановленому вищезазначеним законодавством [23, с. 155].

Важливим аспектом є розмежування адміністративно-процесуальних дій, пов'язаних із провадженнями заходів із реалізації адміністративного примусу, які не входять до складу жодного з перерахованих вище процесів. Реформування адміністративного права включає



новий підхід до поняття адміністративного правопорушення (проступку): так, адміністративне правопорушення є невід'ємною складовою предмета адміністративно-деліктного права [24, с. 214].

Академік В. Лазарев підкреслює, що адміністративний примус визначається як можливість держави зобов'язати суб'єкта проти його волі та бажання здійснювати певні дії. За наявності факту правопорушення держава зобов'язує особу зазнати певних негативних наслідків [25, с. 61].

На нашу думку, в умовах зростання кількості здійснюваних в країні адміністративних правопорушень видається своєчасним та виправданим застосування органами влади адміністративного примусу.

Караність адміністративного делікту полягає в тому, що за його вчинення особа повинна нести лише адміністративну відповідальність у вигляді негативної реакції з боку держави шляхом застосування до винної особи відповідних адміністративних стягнень [26, с. 49].

Таким чином, у структурі адміністративно-правового регулювання далеко не останнє місце займає потреба застосування норм адміністративного примусу. Виступаючи спонукальною силою до необхідних правових дій, потреба застосування норм адміністративного примусу як об'єктивна необхідність детермінує початок правового регулювання з боку суб'єкта юрисдикції. Об'єктивна потреба застосування норм адміністративного примусу, зокрема, у разі необхідності попередити прояви делікту, припинити зростання показників ненормованих деліктних відхилень у діяльності суб'єкта господарювання, зупинити порушення дисципліни у власній професійній діяльності, службі виступає спонукачем різної правової поведінки та діяльності суб'єкта юрисдикції [27, с. 197].

Висновки. Адміністративна деліктність в Україні становить значну небезпеку для існуючого правопорядку. Захист суспільних відносин від адміністративних правопорушень стає одним із найважливіших завдань держави. Адміністративно-деліктні відносини завершуються адміністративним примусом – реальним впливом на волю суб'єкта адміністративного правопорушення, що має вираження у накладенні на нього обмежень особистого, майнового або організаційного характеру відповідно до накладеного стягнення.

Список використаних джерел:

1. Федоров І. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України: оновлені напрями дослідження / І. Федоров // Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. – Вип. 30. – 2005. – С. 333–337.
2. Колпаков В. Теоретичні засади реформування адміністративно-деліктного законодавства / В. Колпаков // Проблеми систематизації законодавства України про адміністративні правопорушення : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції: (м. Сімферополь, 7–8 грудня 2006 р.). – Сімферополь, 2006. – С. 30–37.
3. Державне управління: теорія і практика / за загальною редакцією В. Авер'янова. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 432с.
4. Потрібні нові концептуальні засади створення проекту Кодексу України про адміністративні проступки / [В. Авер'янов, Д. Лук'янець, Н. Хорошак] // Право України. – 2004. – № 11. – С. 11–16.
5. Логачов І. Деякі аспекти кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України / І. Логачов // Право і безпека. – 2013. – № 1(48). – С. 74–78.
6. Петков С. Адміністративна деліктологія: новий погляд на проблему відповідальності у сфері державного управління / С. Петков // Журнал східноєвропейського права. – 2013. – № 1. – С. 24–29.
7. Гончарук С. Адміністративно-деліктне право України: поняття та предмет, соціально-правова детермінація / С. Гончарук // Наукові розробки академії вдосконалення практичної діяльності та підготовки кадрів органів внутрішніх справ (за результатами науково-дослідних робіт у 1993 р.) : Матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, 1–2 лютого 1994 р.). – К., 1994. – С. 116–119.



8. Россинский Б. Административное право : [учебник для вузов] / Б. Россинский, Ю. Стариков. – М. : Норма, 2009. – 928 с.
9. Коваль Л. Административно-деликтное отношение / Л. Коваль. – К., 1979. – 358 с.
10. Український радянський енциклопедичний словник. – К., 1967. – 580 с.
11. Савченко О. Поняття та ознаки адміністративних деліктів у сфері міграції / О. Савченко // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2008. – № 1. – С. 177–184.
12. Колпаков В. Функції адміністративно-деліктної законотворчості / В. Колпаков, О. Волох // Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ України. Науково-теоретичний журнал. – 2007. – № 3. – С. 42–52.
13. Остапенко О. Кваліфікація адміністративних правопорушень / О. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Національній академії внутрішніх справ України, 2000. – 173 с.
14. Остапенко О. Профілактика адміністративних правопорушень (адміністративно-правовий аспект) / О. Остапенко. – Львів : Львівський інститут внутрішніх справ при Українській академії внутрішніх справ, 2001. – 103 с.
15. Адміністративне право України : [навчальний посібник] / за заг. ред. Т. Коломoeць, Г. Гулевської. – К. : Істина, 2007. – 216 с.
16. Кириленко Є. Поняття та склад адміністративних правопорушень: запрошення до дискусії / Є. Кириленко // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3. – С. 219–222.
17. Гагай П. Адміністративно-правова кваліфікація та її зв'язок з адміністративним процесом / П. Гагай // Форум права. – 2009. – № 1. – С. 99–104.
18. Колпаков В. Адміністративно-деліктна законотворчість: поняття і функції / В. Колпаков // Право України. – 2002. – № 6. – С. 25–31.
19. Остапенко О. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку / О. Остапенко. – Львів : ЛІВС при НАВСУ, 1995. – 312 с.
20. Додин Є. Административная деликтология: курс лекцій / Є. Додин. – О. : АО БАХВА, 1997. – 116 с.
21. Голосніченко І. Адміністративне право України (Основні категорії і поняття) / І. Голосніченко. – Ірпінь, 1998. – 450 с.
22. Бортняк Д. Заходи забезпечення адміністративно-деліктного провадження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. Бортняк ; Нац. акад. внутр. справ. – К., 2011. – 16 с.
23. Іщенко Ю. Адміністративно-правова кваліфікація: поняття та види / Ю. Іщенко // Актуальні проблеми чинного адміністративного законодавства: шляхи подолання та перспективи вдосконалення : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Івано-Франківськ, 30–31 травня 2008 р.). – Івано-Франківськ, 2008. – С. 153–163.
24. Кузьменко О. Розмежування адміністративного, організаційно-управлінського та примусово-деліктного процесу в Україні / О. Кузьменко // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції (м. Львів, 13–14 лютого 2003 р.). – Львів, 2003. – С. 213–215.
25. Сошникова Ю. Адміністративний примус як вид державного (публічного) примусу / Ю. Сошникова // Вісник Херсонського державного університету. – 2013. – Вип. 3. – Т. 2. – С. 61–66.
26. Капітаненко Н. Адміністративні делікти у сфері грального бізнесу / Н. Капітаненко // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 3 (183). – С. 48–51.
27. Шкроба О. Особливості запобіжних заходів адміністративно-правового регулювання / О. Шкроба // Південноукраїнський правничий часопис. – 2009. – № 4. – С. 197–200.

