

## МІСЦЕ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН

### THE PLACE OF ADMINISTRATIVE AND DELICT RELATIONS IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RELATIONS

Шульга Є.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства

Національного університету

біоресурсів і природокористування України

У статті здійснено дослідження адміністративно-деліктних відносин як різновиду адміністративно-правових відносин. Звертається увага на особливий характер регулювання заборонними матеріальними нормами адміністративного права та їх реалізації за допомогою норм адміністративно-процесуального права. Спростовується теза щодо отождолення адміністративно-деліктних відносин з відносинами адміністративного примусу та адміністративної відповідальності. Робиться висновок про те, що адміністративно-деліктними можна назвати відносини, що виникають з адміністративного делікту і включають притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності, а також відносини накладення адміністративного стягнення.

**Ключові слова:** адміністративно-деліктні відносини, адміністративний делікт, адміністративні правовідносини, адміністративний примус, адміністративна відповідальність, адміністративне стягнення.

В статье проведено исследование административно-деликтных отношений как особой разновидности административно-правовых отношений. Обращается внимание на особый характер регулирования запретительными материальными нормами административного права и их реализации с помощью норм административно-процесуального права. Опровергается тезис об отождествлении административно-деликтных отношений с отношениями административного принуждения и административной ответственности. Делается вывод о том, что административно-деликтными можно назвать отношения, которые возникают из административного деликта и включают привлечение правонарушителя к административной ответственности, а также отношения исполнения административного взыскания.

**Ключевые слова:** административно-деликтные отношения, административный деликт, административные правоотношения, административное принуждение, административная ответственность, административное взыскание.

The article is dedicated to the study of administrative and delict relations, as a special kind of administrative-legal relations. Attention is drawn to the special nature of the regulation of prohibitive material part of administrative law and their implementation through the administrative procedural law. The thesis on the identification of administrative and delict relations with the relations of administrative coercion and administrative responsibility is refuted. It is concluded that the administrative and delict relations can be called the relations arising from the administrative delict and include bringing the offender to administrative liability, as well as the relationship of execution of administrative penalties.

**Key words:** administrative and delict relations, administrative delinquency, administrative legal relations, administrative coercion, administrative liability, administrative penalty.

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правові норми регулюють широке коло суспільних відносин, особливим видом яких є адміністративно-деліктні. Однак розпорошеність та застарілість адміністративного права робить його нееластичним до сучасних умов, постійних жвавих змін, що відбуваються в суспільно-економічній сфері нашої держави, а отже, спричиняє його неефективність. Через це на даному етапі розвитку державотворення України об'єктивно необхідною є адаптація вітчизняного адміністративного законодавства до сучасних викликів ринкової економіки та такого нового явища для українського суспільства, як демократія. Виконання цього завдання можливе виключно завдяки пошуку якісно нової моделі правового регулювання адміністративно-деліктних відносин шляхом детального вивчення їх місця в системі адміністративно-правових відносин.

**Актуальність дослідження** підсилюється і тим фактом, що сьогодні адміністративно-деліктні відносини традиційно відносять до відносин адміністра-

тивних, хоча більшість визначень адміністративних відносин не враховує особливостей відносин адміністративної відповідальності. За таких умов постає питання визначення місця адміністративно-деліктних відносин в системі адміністративно-правових відносин.

**Стан опрацювання.** Окремі аспекти та особливості адміністративно-деліктних відносин досліджувались в монументальних працях таких вітчизняних вчених-адміністративістів, як С. Алфьоров, Н. Армаш, С. Вашенко, М. Долгополова, Л. Коваль, В. Колпаков, О. Кузьменко, А. Купін, В. Курило, Д. Лук'янець, Д. Павлов, С. Петков, Є. Соболь, Ю. Старілов. Проте дослідження місця адміністративно-деліктних відносин в системі адміністративних правовідносин залишилося фактично поза увагою вчених-адміністративістів.

**Метою статті** є дослідження адміністративно-деліктних відносин як різновиду адміністративно-правових відносин.

**Виклад основного матеріалу.** В теорії адміністративного права виокремлюються щонайменше чотири основні підходи до визначення адміністративно-правових відносин. Відповідно до першого адміністративно-правові відносини – це «врегульовані нормою адміністративного права суспільні відносини управлінського характеру, у яких сторони виступають носіями взаємних юридичних обов'язків і прав, встановлених і забезпечених зазначеною нормою» [1, с. 67]; другий підхід визначає адміністративно-правові відносини як форму виявлення державно-управлінських відносин, результат впливу адміністративно-правових норм на поведінку суб'єктів сфери державного управління, внаслідок чого між ними виникають сталі правові зв'язки державно-владного характеру [2, с. 22]; третій говорить про те, що адміністративно-правові відносини складають суспільні відносини у сфері управління (виконавчої влади) [3, с. 318]; останній визначає адміністративно-правові відносини як суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [4, с. 16].

Адміністративно-деліктні відносини є своєрідними реально наявними відносинами, що регулюються заборонними матеріальними нормами адміністративного права та реалізуються за допомогою норм адміністративно-процесуального права. Поняття адміністративно-деліктних відносин виводить для поняття правовідносин. А правовідносини є особливим різновидом суспільних відносин, що виокремлюються за ознакою урегульованості нормами права. Так, Н. Вовченко визначив правове відношення як «реалізований у фактичній взаємодії сторін зв'язок між суб'єктами, врегульований нормами права» [5, с. 78]. На думку О. Скакун, поняття «правовідносини» слід розуміти як «врегульовані нормами права і забезпечені державою вольові суспільні відносини, що виражаються в конкретному зв'язку між суб'єктами – правомочними (носіями суб'єктивних прав) і зобов'язаними (носіями обов'язків)» [6, с. 382]. Дещо іншої думки дотримується А. Васильєв, який вважає за доцільне розглядати правовідносини як «врегульовані нормами права і забезпечені державою вольові суспільні відносини, учасники яких виступають носіями конкретних суб'єктивних прав та юридичних обов'язків» [7, с. 277].

М. Самбор вважає, що «безперечно, адміністративні правовідносини охоплюють адміністративно-деліктні відносини, але співвідношення вказаних понять, на нашу думку, можливе як відношення загального і спеціального» [8, с. 37]. В. Юсупов підкреслював, що норми адміністративного права регулюють також адміністративно-деліктні відносини, які виникають між правопорушником і посадовою особою [9, с. 10]. Тобто адміністративно-правові відносини як правова категорія є значно ширшою за власним змістовим наповненням і включає в себе адміністративно-деліктні відносини як один з елементів, що носить адміністративно-правовий характер і виникає між особою правопорушника та посадовою особою, що уповноважена на притягнення до адміністративної відповідальності.

При цьому жодна класифікація адміністративно-правових відносин не дає змогу виокремити адміністративно-деліктні відносини в окрему групу за певною чітко визначеною ознакою. Наприклад, С. Алфьоров, С. Ващенко, М. Долгополова, А. Купін класифікують адміністративно-правові відносини за такими ознаками: за функціями (регулятивні, правоохоронні); за адміністративно-правовим статусом суб'єктів, що беруть участь у правовідносинах (між вищими і нижчими суб'єктами державного управління (вертикальні); між не підпорядкованими суб'єктами управління (горизонтальні); між органами державного управління і підпорядкованими підприємствами, установами, організаціями; між органами державного управління і не підпорядкованими підприємствами, установами, організаціями; між органами державного управління і структурами місцевого самоврядування; між органами державного управління й об'єднаннями громадян; між органами державного управління і громадянами); за галузевою належністю (матеріальні, процесуальні); за змістом (у сфері загального управління, у сфері галузевого управління, у сфері міжгалузевого управління); за галузевою діяльністю (у галузі економіки, у галузі адміністративно-політичній, у галузі соціально-культурній); за спрямованістю (зовнішні, внутрішні); за механізмом захисту (що захищаються в судовому порядку, що захищаються в адміністративному порядку); за способом регулювання (функціональні, територіальні); за майновою належністю (майнові, немайнові); за характером взаємодії суб'єктів відносин (субординації, координації) [4, с. 17–18]. За критерієм правового статусу суб'єктів адміністративних правовідносин виділяють відносини внутрішньо-апаратні (внутрішньоорганізаційні) та позаапаратні [10]. Вченими-юристами пропонуються й інші варіанти класифікації адміністративно-правових відносин, однак вони не дають змогу за певним критерієм чітко виокремити адміністративно-деліктні відносини як органічну складову.

Про «дихотомію» адміністративного права та необхідність перегляду доктрини розуміння адміністративно-деліктного права говорив і М. Самбор: «Адміністративно-деліктне право об'єднує норми матеріального та процесуального права, що вже вказує на неможливість його ототожнення з одним інститутом в межах однієї галузі права» [11, с. 102]. На думку В. Бунечко, адміністративно-деліктним відносинам притаманні свої особливості, які відмежовують вказаний вид правовідносин від інших відносин, що регулюються нормами адміністративного права [12, с. 11].

Аналізуючи дефініцію адміністративно-деліктних відносин, вчені поділилися на окремі групи. Так, на думку С. Дембіцької, «адміністративно-деліктні відносини» є відносинами, що виникають у зв'язку зі скоєнням адміністративних правопорушень [13, с. 122]. Дещо ширше на адміністративно-деліктні відносини дивиться К. Колпаков, який під останніми пропонує розуміти відносини, що виникають щодо вчинення адміністративного правопорушення і застосування адміністративного стягнення [14, с. 81]. Ще далі в цьому питанні просунувся М. Самбор, що

визначає адміністративно-деліктні правовідносини як «урегульовані нормами адміністративно-деліктного права відношення, що виникають у зв'язку із вчиненням, встановленням (документуванням) адміністративного правопорушення, між суб'єктами, де однією обов'язковою стороною є представник органу влади або уповноважена владою фізична чи юридична особа, та спрямовані на припинення дії негативних (шкідливих) факторів правопорушення, відновлення законності та правопорядку, застосування до порушників заходів державного примусу, у тому числі й у вигляді адміністративної відповідальності» [8, с. 41]. Справді, адміністративно-деліктними відносинами є відношення між суб'єктами щодо вчинення, встановлення факту та притягнення до адміністративної відповідальності, проте тут важливо відзначити, що до вказаних суб'єктів відносять не лише органи державної влади, але й уповноважених державою осіб (наприклад, громадські формування з охорони громадського порядку та державного кордону).

Цікаву думку висловив Д. Лук'янець про те, що адміністративно-деліктні відносини утворюють власне деліктні відносини (відносини адміністративного правопорушення), відносини адміністративного розслідування, відносини попереднього розгляду матеріалів справи про адміністративне правопорушення, відносини об'єктивної адміністративної відповідальності, відносини суб'єктивної адміністративної відповідальності [15, с. 367]. Тобто адміністративно-деліктні відносини переважно складаються з відносин адміністративного примусу.

Як продовження вказаної думки в літературі зустрічається думка про те, що адміністративно-деліктні відносини охоплюють всю сукупність відносин щодо заходів адміністративного примусу, застосовуваних державою, а саме попередження, припинення, і покарання [16, с. 81–82]. В. Денисенко визначає адміністративно-деліктні відносини як «різновид правовідносин в сфері державного управління; виникають в односторонньому порядку за ініціативою уповноваженого на те органу або посадової особи як реакція на порушення норми права, що передбачає адміністративну відповідальність; пов'язані з виявленням та фіксацією факту скоєння адміністративного делікту, розглядом справи про адміністративне правопорушення і прийняттям по ньому рішення, а також виконання прийнятого по справі рішення на основі матеріальних і процесуальних адміністративно-правових норм» [17]. На думку С. Братановського, поняття адміністративно-деліктних відносин охоплює види, заходи адміністративного примусу і порядок їх застосування, визначення органів і посадових осіб, що розглядають справи про адміністративні правопорушення, регламентацію принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення [18, с. 321]. Таким чином, можна говорити про те, що в теорії адміністративного права адміністративно-деліктні відносини ототожнюються з адміністративним примусом.

На думку В. Продаєвича, адміністративний примус як «особливий вид державного примусу є встановленою нормами адміністративного права системою

заходів психологічного, фізичного й організаційного впливу, що застосовуються, по-перше, до осіб, які чинять чи вчинили порушення норм адміністративного права, по-друге до інших осіб із метою запобігання можливому правопорушенню або запобігання можливим шкідливим наслідкам для держави, суспільства й окремих громадян, по-третє, у зв'язку із забезпеченням провадження адміністративної справи» [19, с. 5]. Відомий вчений-адміністративіст В. Авер'янов визначав адміністративний примус через «застосування відповідними суб'єктами до осіб, які не перебувають в їх підпорядкуванні, незалежно від волі і бажання останніх, передбачених адміністративно-правовими нормами заходів впливу морального, майнового, особистісного (фізичного) та іншого характеру з метою охорони відповідних суспільних відносин шляхом попередження і припинення правопорушень, а також покарання за їх вчинення» [20, с. 418].

Ототожнення адміністративно-деліктних відносин з відносинами щодо заходів адміністративного примусу не виправдано розширює поняття адміністративно-деліктних відносин, оскільки адміністративний примус включає адміністративне попередження, що адміністративно-деліктними відносинами не є. Так, О. Жарий слушно зазначає: «Заходи адміністративного попередження не пов'язані з вчиненням правопорушень. Вони їх відвертають і передують застосуванню інших заходів примусу, спрямованих вже проти винних у вчиненні певних порушень осіб» [21, с. 2]. Крім того, як зазначив В. Колпаков, адміністративно-деліктні відносини не є відносинами державного управління [14, с. 8]. Слід зазначити, що точка зору щодо тотожності адміністративно-деліктних відносин відносинам адміністративного примусу властива російській юридичній літературі. Щодо цього слушним видається зауваження В. Колпакова і В. Гордєєва щодо значних відмінностей правової системи Російської Федерації від правової системи України та неприпустимості широго копіювання наукової думки вчених Російської Федерації без всебічного порівняльного аналізу [22, с. 31].

Слід відзначити ще одну розбіжність в розумінні адміністративно-деліктних відносин російською адміністративістикою, а саме момент їх початку та момент закінчення. Так, В. Денисенко у визначенні адміністративно-деліктних відносин початковим моментом називає ініціативу уповноваженого органу, а не скоєння адміністративного делікту, хоча і визнає той факт, що виникнення адміністративно-деліктних відносин пов'язано з порушенням норм матеріального права. Закінчення адміністративно-деліктних відносин вчений пов'язує з виконанням прийнятого по справі рішення [17].

Цікаво, що і в українській юридичній літературі відносини щодо виконання рішень по справах про адміністративні правопорушення відносять до адміністративно-деліктних: наприклад, О. Кузьменко виконання постанови розглядає як окрему стадію у справах про адміністративні делікти [23, с. 358]. Правове регулювання виконання постанов про накладення адміністративних стягнень структурно виокремлено в Розділі V Кодексу України про адміністративні правопорушення [24].

При цьому у кримінальному праві виділяють кримінально-виконавче право, тоді як адміністративне право такої підгалузі не має. При цьому серед видів адміністративних стягнень, передбачених ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення, є громадські роботи, виправні роботи, та адміністративний арешт [24], тоді як ст. 51 Кримінального кодексу України також передбачає громадські, виправні роботи та арешт як види покарань [25]. Виконання деяких адміністративних стягнень здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань.

**Висновки.** Таким чином, відносини виконання адміністративних стягнень охоплюються поняттям адміністративно-деліктного відношення відповідно до чинного адміністративно-деліктного законодавства, однак цей інститут містить внутрішні суперечності, що потребують окремого теоретичного опрацювання.

Адміністративно-деліктні відносини є особливим різновидом адміністративно-правових відносин

з огляду на характер їх регулювання заборонними матеріальними нормами адміністративного права та реалізації їх за допомогою норм адміністративно-процесуального права, носять адміністративно-правовий характер і виникають між особою правопорушника та посадовою особою, що уповноважена на притягнення до адміністративної відповідальності.

Адміністративно-деліктні відносини не слід зводити виключно до відносин з адміністративної відповідальності, адже вони є значно ширшими за своїм характером, водночас не слід ототожнювати адміністративно-деліктні відносини до адміністративного примусу, адже останній передбачає здійснення заходів, не притаманних деліктним відносинам (наприклад, адміністративне попередження).

Адміністративно-деліктними можна назвати відносини, що виникають з адміністративного делікту і включають притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності, а також відносини виконання адміністративного стягнення.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Адміністративне право: актуальні питання та інноваційні ідеї : [навч. посібник] / [С. Петков, Н. Армаш, Є. Соболев]. – К. : КНТ, 2015. – С. 67.
2. Павлов Д. Адміністративне право. Загальна частина : конспект лекцій / Д. Павлов. – К. : МАУП, 2007. – С. 22.
3. Старилів Ю. Курс общего административного права : в 3 т. / Ю. Старилів. – М. : НОРМА, 2002– . – Т. 1 : История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. – 2002. – С. 318.
4. Адміністративне право. Загальна частина : [навч. посіб.] / [С. Алфьоров, С. Ващенко, М. Долгополова, А. Купін]. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – С. 16.
5. Вопленко Н. Правовые отношения: понятие и классификация / Н. Вопленко // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 5: Юриспруденция. – 2003. – Вып. 6. – С. 78.
6. Скакун О. Теория права і держави : [підручник] / О. Скакун. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. – С. 382.
7. Васильєв А. Теория права і держави : [підручник] / А. Васильєв. – К. : КНТ, 2010. – С. 277.
8. Самбор М. Адміністративно-деліктні правовідносини: окремі погляди на поняття та зміст / М. Самбор // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 6. – С. 37.
9. Юсупов В. Теория административного права / В. Юсупов. – М. : Юрид. лит., 1985. – С. 10.
10. Ніканорова О. Адміністративні правові відносини: ознаки та класифікація / О. Ніканорова // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2014. – Вип. 6-1. – Т. 2. – С. 208.
11. Самбор Н. Место административно-деликтного права в системе права и отрасли административного права / Н. Самбор // Юридическая наука. – 2014. – № 3. – С. 102.
12. Бунечко В. Виникнення і розвиток адміністративно-деліктних правовідносин / В. Бунечко // Форум права. – 2015. – № 3. – С. 11.
13. Дембіцька С. Теоретичні проблеми визначення поняття та змісту адміністративної деліктності / С. Дембіцька // Право і суспільство. – 2016. – № 2. – С. 122.
14. Колпаков В. Деліктний феномен в адміністративному праві України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / В. Колпаков ; Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – С. 81.
15. Лук'янець Д. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання / Д. Лук'янець. – Суми : Університетська книга, 2006. – С. 367.
16. Россинский Б. Административное право : [учебник для вузов] / Б. Россинский, Ю. Старилів. – М. : Норма, 2009. – С. 81–82.
17. Денисенко В. Теория административно-деликтных отношений : автореф. дисс. ... докт. юрид. наук / В. Денисенко. – СПб. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dissercat.com/content/teoriya-administrativno-deliktnykh-otnoshenii>.
18. Братановский С. Административное право : [учебник] / С. Братановский. – М. : Директ-Медиа, 2013. – С. 321.
19. Продаєвич В. Місце адміністративної відповідальності в системі заходів адміністративного примусу : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / В. Продаєвич. – К., 2007. – С. 5.
20. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. / ред. колегія: В. Авер'янов (голова) та ін. – К. : Юридична думка, 2007– . – Т. 1 : Загальна частина. – 2007. – С. 418.
21. Жарий О. Властивості заходів адміністративного попередження / О. Жарий // Теорія і практика правознавства. – 2012. – Т. 1. – № 2. – С. 2.
22. Колпаков В. Адміністративно-деліктний процес : [навчальний посібник] / В. Колпаков, В. Гордєєв. – Х. : Харків юридичний, 2012. – С. 31.
23. Кузьменко О. Адміністративний процес у парадигмі права : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес, фінансове право, інформаційне право» / О. Кузьменко. – К., 2006. – С. 358.
24. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073Х (в ред. від 15 червня 2017 року) // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.
25. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 року № 2341-III (в ред. від 21 червня 2017 року) // Голос України. – 2011. – № 107.