

АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ПРАВО ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО ЯК САМОСТІЙНІ ГАЛУЗІ ПРАВА

Іван Бородін,
доктор юридичних наук,
професор кафедри цивільного права
Львівського національного універ-
ситету внутрішніх справ,

Валерій Круглов,
кандидат юридичних наук,
професор кафедри економічного права
Львівського інституту управління

У всіх країнах діє безліч різних юри-
дично обов'язкових правил, які мають за-
мету забезпечити правопорядок і належну
державну дисципліну в усіх сферах жит-
тєдіяльності суспільства та держави. До
них, наприклад, належать правила: до-
вільного руху; техніки безпеки; торгівлі
алкоголем, зокрема спиртними напоями і тютюновими
виробами; санітарні; ветеринарні; проти-
пожежні; мисливства і рибальства; при-
бирання, обліку, зберігання і використання
випробованої вогнепальної зброї, вибухо-
вих, радіоактивних, отруйних речовин;
військового обліку; прикордонного режи-
му; митні; охорони навколишнього середо-
вища тощо. Ці правила захищаються ад-
міністративною санкцією, а їх порушення
трактуються як адміністративне правопо-
рушення (проступок).

Для адміністративної відповідальності
характерна множинність правових норм,
що регулюють різні її аспекти, а також ор-
ганів державного управління, що розгля-
дають справи про адміністративні правопо-
рушення (проступки).

Адміністративна відповідальність має за-
гальний характер, тому що правила, за по-
рушення яких накладається адміністрати-
вне стягнення, є обов'язковими для всіх гро-
мадян, підприємств, установ, організацій.

Суспільні відносини, врегульовані нормами матеріального права*

Матеріальні норми про адміністративні
правопорушення (проступки) регулюють

суспільні відносини, які пов'язані з адмі-
ністративним правопорушенням (проступ-
ком). Можна виокремити три різновиди су-
спільних відносин, врегульованих мате-
ріальними нормами про адміністративні
правопорушення (проступки):

а) охоронні адміністративно-деліктні
правовідносини;

б) суспільні відносини, що виникають
при попередженні адміністративних пра-
вопорушень (проступків);

в) суспільні відносини, що виникають
при захисті від суспільно небезпечних пося-
гань при заподіянні шкоди під час затримки
фізичної особи, що скоїла злочин або адмі-
ністративне правопорушення (проступок).

Охоронні адміністративно-деліктні пра-
вовідносини виникають у зв'язку зі скоєн-
ням адміністративного правопорушення
(проступку). Особа, яка скоїла такий про-
ступок, зобов'язана понести відповідне по-
карання, а компетентні органи (посадові
особи) зобов'язані притягнути її до ад-
міністративної відповідальності. Отже, тут
наявні суб'єкти правовідносин, які надле-
жні певними суб'єктивними правами і юри-
дичними обов'язками. Ці відносини регу-
люються матеріальними нормами, які
визначають межі адміністративної відпо-
відальності.

Змістом охоронних адміністративно-де-
ліктних правових відносин є реалізація ад-
міністративної відповідальності через адмі-
ністративні стягнення. Вона пов'язана зі
скоєнням адміністративного правопо-
рушення (проступку).

Як вірно зазначає А. Н. Крамник: «Регу-
лювання охоронних адміністративно-делікт-
них відносин є головним напрямом адміні-
стративно-деліктного права» [1]. Тим більше,
що «включення адміністративно-деліктного
права в охоронну підсистему права дозволяє
точніше визначити його місце в структурі
права, що, у свою чергу, створює сприятливі
умови для розробки загальних проблем для
всього охоронного блоку, кримінального й
адміністративно-деліктного законодавства»,
зауважує А. П. Шершін [2].

Суспільними відносинами, що виника-
ють при попередженні адміністративних

* Внутрішню рубрикацію тексту (підзаголовки) здійснено редакцією.

правопорушень (проступків), є такі суспільні відносини, які пов'язані з утриманням від здійснення адміністративних правопорушень (проступків) осіб, схильних до антигромадської поведінки, через застосування адміністративного стягнення.

Правовідносини, врегульовані нормами права, можна вважати регулятивними адміністративно-деліктними правовідносинами, тому що вони складаються на основі регулятивних норм і визначають правомірну поведінку особи.

Матеріальні норми щодо адміністративних правопорушень регулюють суспільні відносини в різних сферах життєдіяльності суспільства шляхом установлення заборони на здійснення протиправних дій під погрозою застосування адміністративного стягнення. Регулююча роль цих норм виражається як у тому, що суб'єкт права діє відповідно до їх приписів або вимагає від інших осіб відповідної поведінки, так і у тому, що порушення їхніх вимог спричинює застосування до порушника заходів впливу держави в особі його правоохоронних органів. У суспільстві матеріальні норми про адміністративні правопорушення (проступки) виконуються, як правило, добровільно в силу того, що їх вимоги в цілому відповідають інтересам і потребам людей. Разом із тим, ці норми забезпечуються примусовими заходами, які застосовуються у випадку їх порушення.

Таким чином, предметом правового регулювання матеріальними нормами про адміністративні правопорушення (проступки) є суспільні відносини, пов'язані з адміністративною провинною, попередженням адміністративних правопорушень (проступків) і захистом від суспільно-небезпечних посягань; відносини, що виникають при затриманні фізичної особи, що скоїла злочин або адміністративне правопорушення (проступок).

Предмет і метод правового регулювання

При розмежуванні галузей права враховуються особливості як предмета, так і метода правового регулювання, під яким розуміють форми, прийоми, способи, які застосовуються державою для регулювання суспільних відносин певного виду. Метод правового регулювання зумовлюється, насамперед, предметом правового регулювання. Істотного значення при цьому набувають такі властивості предмета правового регулювання, які виявляються в певних юридичних ознаках конкретної галузі права. Держава, застосовуючи той або інший

метод правового регулювання, впливає на суспільні відносини в певних сферах життєдіяльності суспільства і надає їхньому розвитку бажаного напрямку.

Метод правового регулювання адміністративно-деліктних правових відносин — це адміністративно-правовий примус, що виражається в застосуванні стягнення за порушення встановленої адміністративно-правової заборони. Метод правового регулювання суспільних відносин, що виникають при попередженні адміністративних правопорушень, — це погроза застосування адміністративного стягнення за порушення встановленої державою адміністративно-правової заборони. Метод правового регулювання суспільних відносин, що виникають при захисті від суспільно-небезпечних посягань, а також при заподіянні шкоди під час затримання фізичної особи, яка скоїла злочин або адміністративне правопорушення (проступок), — це наділення громадян правами на боротьбу із суспільно-небезпечними діяннями.

Таким чином, наявність самостійного предмета і метода правового регулювання дає можливість визнати, що сукупність матеріальних норм про адміністративні правопорушення (проступки) претендують на статус самостійної галузі права. З цього приводу О. М. Крамник справедливо стверджує, що «адміністративно-деліктному праву «тісно» у системі адміністративного права, навіть якщо його розглядати як підгалузь» [3].

Як самостійна галузь права адміністративно-деліктне право має бути пов'язане з іншими галузями права та взаємодіяти з ними.

Цей зв'язок добре простежується при розгляді Особливої частини кодексів про адміністративні правопорушення (проступки) РФ, України, Білорусі. У них в окремих главах визначені конкретні склади адміністративних правопорушень у різних сферах життєдіяльності суспільства й держави.

Зв'язок адміністративно-деліктного права з конституційним, цивільним, фінансовим, господарським, податковим, митним, екологічним, адміністративним, інформаційним правом тощо виявляється в тому, що його норми забезпечують дотримання заборон у даних галузях права. Взаємозв'язок адміністративно-деліктного права з іншими галузями права характеризується тією роллю, яку відіграють норми цієї галузі права в регулюванні суспільних відносин в інших галузях права. Предметом правового регулювання матеріальних норм про адміністративні правопорушення (проступки) є суспільні відносини, що виникають у

в'язку зі здійсненням адміністративного проступку, попередженням адміністративних правопорушень (проступків) і при захисті від протиправних посягань, заподіяння шкоди під час затримки фізичної особи, скоєння злочин або адміністративне правопорушення (проступок).

Таким чином, матеріальні норми про адміністративні правопорушення (проступки) мають свій предмет і метод регулювання, мають певний ступінь внутрішньої організації, взаємопов'язані з іншими галузями права й науками, що характеризує їх як самостійну галузь права — адміністративно-деліктне право.

Визначення адміністративно-деліктного права

«Безсумнівно, що адміністративно-деліктне право отримує можливість для свого повного впливу тільки тоді, коли буде відособлене в самостійну галузь права. Для цього є всі підстави», — зауважує П. М. Крамник [4].

До визначення адміністративно-деліктного права як самостійної галузі права, що регулює суспільні відносини, які виникають у зв'язку зі скоєнням адміністративного правопорушення (проступку), попередженням адміністративних правопорушень (проступків) і при захисті від суспільно небезпечних посягань; заподіяння шкоди під час затримки фізичної особи, що скоїла злочин або адміністративне правопорушення (проступок), близько підійшов А. П. Шергін.

У це поняття він включає і відносини, що виникають у процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки), зазначаючи, що «кожна галузь права має свою внутрішню організацію, що залежить від змісту складових її норм. За цією ознакою адміністративно-деліктне право є комплексним правовим творенням, що включає в себе матеріально-правові, процесуальні й компетенційні форми. Відповідно повинна будуватися й система даної галузі права, що складається з трьох цих сукупностей» [5].

Також більш широкий зміст вкладає в це поняття В. Г. Татарян. Він зазначає, що це «своєю змістом адміністративно-деліктне право є складним, комплексним правовим творенням, що включає в себе сукупність матеріальних, компетенційних і процесуальних норм, які регулюють суспільні відносини із приводу скоєння адміністративних правопорушень» [6].

Аналогічне поняття, яке має широкий зміст, пропонує О. М. Крамник. Він стверджує, що «адміністративно-деліктне пра-

во — це право (сукупність правових норм) про адміністративні правопорушення» [7].

Отже, під адміністративно-деліктним правом ми пропонуємо розуміти галузь права — сукупність правових норм, що визначають, які діяння є адміністративними правопорушеннями (проступками), закріплюють підстави й умови адміністративної відповідальності, встановлюють стягнення, які можуть бути застосовані до фізичних осіб, що скоїли адміністративне правопорушення (проступок), а також до юридичних осіб, які визнані винними та підлягають адміністративній відповідальності відповідно до КЗпАП.

«Наявність такого «суверенного» правового утворення, як адміністративно-деліктне право, — уже об'єктивна реальність, з якою не рахуватися не можна. Правознавство явно спізналося з визнанням цієї реальності, що не сприяло адекватному відбиттю змін, що відбулися в структурі російського (читай білоруського, українського тощо. — Авт.) права, не створила так необхідних для вдосконалення законодавства теоретичних приписів» [8] справедливо зазначає А. П. Шергін.

Аналогічне становище склалося і з предметом правового регулювання, визначеного процесуальними нормами щодо адміністративних правопорушень (проступків), — це суспільні відносини, пов'язані зі скоєнням адміністративного правопорушення (проступку).

Система процесуально-виконавчих норм про адміністративні правопорушення

Деякі вчені [9] вказують, що самостійною галуззю права може розглядатися лише така система норм, яка одночасно відповідає трьом об'єктивним ознакам: вона повинна мати свій предмет правового регулювання, тобто регулювати певну систему суспільних відносин, які відрізняються від інших суспільних відносин якісними характеристиками (про це ми говорили раніше); необхідно, щоб дана група норм мала певний ступінь внутрішньої організації, тобто мала таку систему, що досягла б рівня системи права в цілому; ця група норм повинна мати здатність взаємодіяти не з окремими групами норм окремих галузей права, а з галузями в цілому, тобто із системами такого самого ступеня організації.

Всі ці ознаки взаємозалежні та взаємозумовлені. Так, наявність певної, якісно відособленої групи суспільних відносин, у регулюванні яких зацікавлена держава, що

зв'язують собою первинну соціальну систему, спричинює існування відповідної групи правових норм, які впливають на ці суспільні відносини. Ця група норм, у свою чергу, також є системою, але вже вторинною, породженою системою суспільних відносин. Таким чином, існування системи правових норм є наслідком наявності прямого зв'язку між ними й системою суспільних відносин, які вони регулюють. Але існує й зворотний зв'язок, що виявляється в ефективності правового регулювання суспільних відносин із боку цих норм. Однак, належним чином впливати на суспільні відносини як первинну соціальну систему можна тільки тоді, коли ця група норм буде системою такого самого рівня, як і система регульованих суспільних відносин, тобто буде мати певний ступінь своєї внутрішньої організації. Із цього можна зробити висновок, що яка структура суспільних відносин (предмет регулювання), така повинна бути й структура галузі права (система норм, що регулюють предмет).

Як самостійна галузь права система процесуально-виконавчих норм про адміністративні правопорушення (проступки) повинна бути тісно взаємопов'язана з іншими галузями права та взаємодіяти з ними в цілому. Норми, що регулюють діяльність уповноважених органів (посадових осіб) із розслідування, розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступки), виконання постанов про накладення адміністративного стягнення за скоєне правопорушення (проступок), повинні відповідати вимогам конституційного та адміністративного права, тим більше, що норми адміністративного права регламентують діяльність всіх державних органів (посадових осіб).

Зв'язок процесуально-виконавчих норм про адміністративні правопорушення (проступки) з нормами права, що встановлюють адміністративну відповідальність за конкретні правопорушення (проступки), характеризується тим, що норми цієї галузі права реалізуються в процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки). Процесуально-виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) та цивільне процесуальне право поєднує те, що ті й інші регулюють суспільні відносини, які виникають при вирішенні будь-яких суперечок. Процесуально-виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) тісно пов'язані із криміналістикою. Всі досягнення цієї науки застосовуються в розслідуванні адміністративних правопорушень (проступків) і, як правило, є основою

конкретизації та деталізації дій, регламентованих адміністративно-деліктним процесуальним правом.

Особи, що володіють спеціальними знаннями в природних і технічних науках, можуть бути задіяні при розслідуванні справ про адміністративні правопорушення (проступки) як експерти або фахівці.

Процесуально-виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) взаємопов'язані із судовою психологією, що є галуззю загальної психології та досліджує психічні явища, пов'язані з участю осіб у кримінальному судочинстві та провадженні у справах про адміністративні правопорушення (проступки), закономірності людської психіки при здійсненні різних процесуальних дій. Якщо провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) в основному визначає, що і як потрібно зробити, то судова психологія пояснює, чому це потрібно зробити і чому потрібно робити саме так, а не інакше. Судова психологія сприяє ефективній діяльності органів, що здійснюють розслідування та розгляд справ про адміністративні правопорушення (проступки), виконання накладених стягнень.

Процесуально-виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) перебувають у тісному зв'язку із судовою медициною та психіатрією. Судова медицина розробляє питання медичного характеру, що виникають у процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки), і використовується, як правило, при проведенні експертиз, які можуть проводитися для визначення ступеня тяжкості тілесних ушкоджень та в інших випадках.

Судова психіатрія вивчає психічні розлади і оцінює їх у зв'язку із суспільно-небезпечними діяннями для встановлення можливості особи, що скоїла протиправну дію або бездіяльність, відповідати за свої дії або керувати ними.

Провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки) не зможе виконувати свої завдання в боротьбі з адміністративними правопорушеннями (проступками), якщо не буде спиратися на положення кримінології та профілактики правопорушень (проступків), що розкривають поняття правопорушення, протиправності діяння, причин правопорушень, умов, що сприяють їх скоєнню, що розробляють запобіжні заходи щодо правопорушень тощо.

У провадженні у справах про адміністративні правопорушення (проступки) не обхідна постійна, науково обґрунтована ін-

формація про кількісну характеристику адміністративних правопорушень (проступків), про структуру та динаміку правопорушень (проступків), про позитивний і негативний досвід у діяльності органів, що здійснюють розслідування, розгляд справ про адміністративні правопорушення (проступки) та виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. Цим займається адміністративна статистика, яка має актуальне значення для підвищення якості роботи всіх правоохоронних структур, а в остаточному підсумку — для підвищення ефективності провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки).

Процесуально-виконавчі норми про адміністративні правопорушення (проступки) також взаємопов'язані із трудовим, сімейним правом та іншими галузями права і юридичними науками.

Отже, взаємозв'язок процесуально-виконавчих норм про адміністративні правопорушення (проступки) з іншими галузями права та науками характеризується тією роллю, що грають норми цих галузей права або наукові знання в регулюванні суспільних відносин у провадженні у справах про адміністративні правопорушення (проступки).

Таким чином, ми пропонуємо визнати за процесуально-виконавчими нормами про адміністративні правопорушення (проступки)

статус самостійної галузі права. Дана точка зору не розходиться з аналогічними точками зору вчених. Так, Ю. М. Старілов зазначає, що «в адміністративно-деліктному праві діє адміністративно-юрисдикційний (адміністративно-деліктний) процес» [10]. А якщо є процес, то повинні бути визнані й відповідні норми, що його реалізують.

Адміністративно-деліктне процесуальне право — це галузь права, сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що виникають, розвиваються і припиняються в адміністративно-деліктному процесі (провадженні у справах про адміністративні правопорушення (проступки), і діяльність суддів, уповноважених органів, посадових осіб із порушення, розслідування та розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступки), виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

У зв'язку з виділенням адміністративно-деліктного процесуального права в самостійну галузь права ми пропонуємо вважати тотожними поняття «адміністративно-деліктний процес» та «провадження у справах про адміністративні правопорушення (проступки)», а стадію виконання постанов про накладення адміністративних стягнень на даному етапі розвитку адміністративно-деліктного законодавства вважати завершальною стадією адміністративно-деліктного процесу.

ПРИМІТКИ

1. Крамник А. Н. Административно-деликтное право. Общая часть: Пособие для студентов вузов. — Минск: Тесей, 2004. — С. 71.
2. Шергин А. П. Проблемы административно-деликтного права // Государство и право. — 1994. — № 8—9. — С. 59—60.
3. Крамник А. Н. Знач. праця. — С. 10.
4. Там само. — С. 11.
5. Шергин А. П. Знач. праця. — С. 60.
6. Татарян В. Г. Административно-деликтное законодательство государств—участников Содружества Независимых Государств: проблемы теории и законодательного регулирования. — Астана: НМС Министерства юстиции Республики Казахстан, 2000. — С. 24.
7. Крамник А. Н. Знач. праця. — С. 5.
8. Шергин А. П. Знач. праця. — С. 58—59.
9. Сорокин В. Д. Советское административно-процессуальное право. — Ленинград, 1976. — С. 11.
10. Старілов Ю. П. Административный процесс в системе административно-деликтных правовых координат // Актуальные вопросы административно-деликтного права: Матер. междунар. науч.-практ. конф. — М.: ВНИИ МВД России, 2005. — С. 165.