

УДК 342.96.21

СТРУКТУРА Й ОСОБЛИВОСТІ СТАТУСУ СУБ'ЄКТА АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ПРАВА

Миколенко О.М., к. ю. н., доцент
кафедри кримінального права, кримінального процесу та криміналістики
Одеський національний університет імені І.І. Мечникова

У статті акцентується увага на дискусійних питаннях теорії адміністративного права щодо визначення елементів структури статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права, розкривається сутність проблем, які виникають у науковців під час дослідження структури й особливостей статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права.

Ключові слова: адміністративно-деліктне право, правовий статус суб'єкта, статус суб'єкта адміністративно-деліктного права, функції адміністративно-деліктного права.

В статье акцентируется внимание на дискуссионных вопросах теории административного права относительно определения элементов структуры статуса субъектов административно-деликтного права, раскрывается сущность проблем, возникающих в ученых при исследовании структуры и особенностей статуса субъектов административно-деликтного права.

Ключевые слова: административно-деликтное право, правовой статус субъекта, статус субъекта административно-деликтного права, функции административно-деликтного права.

Mykolenko O.M. THE STRUCTURE AND FEATURES OF THE STATUS OF THE SUBJECT OF ADMINISTRATIVE-TORTABLE LAW

The article focuses on the discussion issues of the theory of administrative law regarding the definition of elements of the structure of the status of subjects of administrative-tortable law, reveals the essence of the problems that arise from the scholars during the study of the structure and features of the status of subjects of administrative-tortable law.

Key words: administrative-tortable law, legal status of the subject, status of the subject of administrative-tortable law, functions of administrative-tortable law.

Постановка проблеми. Більшість праць із проблем адміністративно-деліктного права та адміністративної відповідальності, які представлені в юридичній літературі, або взагалі ігнорують аналіз правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права, або ж обмежуються його фрагментарною характеристикою в контексті розкриття іншої тематики юридичної науки.

Усебічне дослідження статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права дасть можливість остаточно визначитись з колом учасників адміністративно-деліктних відносин, підвищити рівень правової фіксації їхніх прав та обов'язків у Кодексі України про адміністративні правопорушення, напрацювати й закріпити в чинному законодавстві ефективні механізми реалізації цих прав та обов'язків, визначитись з особливостями адміністративно-деліктного права в системі адміністративного права, а також із функціональним призначенням адміністративно-деліктного права в системі права України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права та дискусії щодо його структури висвітлені в науковій і навчально-методичній літературі в працях Ю.П. Битяка, Л.В. Ковалю, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.М. Крамника, Д.М. Лук'янець, А.П. Шергіна та інших видатних учених України. Але в юридичній літературі відсутнє комплексне дослідження, яке б об'єднало детальну характеристику правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного

права на сучасному етапі державотворення. Норми чинного законодавства мають безліч прогалин у сфері правового закріплення й забезпечення прав учасників адміністративно-деліктних відносин і суттєво відстають від загального розвитку суспільних відносин в країні.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття дискусійних питань адміністративної науки щодо визначення структури статусу суб'єкта адміністративно-деліктного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Зазвичай у науковій літературі звертається увага на загальні питання правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права без визначення його особливостей у порівнянні із суб'єктами адміністративного права чи суб'єктами інших галузей та інститутів права.

Як приклад проаналізуємо зміст комплексних науково-дослідних праць відомих адміністративістів України (Д.М. Лук'янець, В.К. Колпаков), у яких розкриваються загальні питання та проблеми сучасного адміністративно-деліктного права України.

Так, Д.М. Лук'янець звертає увагу на таке:
– необхідність правової регламентації прав та обов'язків суб'єктів адміністративно-деліктних відносин. При цьому автор представляє розгорнуту, так звану нормативну, модель адміністративної відповідальності [1, с. 36];
– кількісне співвідношення державних і недержавних органів адміністративної юрисдикції. Наприклад, зазначається, що більшість органів адміністративної юрисдикції, наділених



повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, за своїм правовим статусом є органами виконавчої влади [1, с. 50];

– співвідношення юрисдикційних і контролюючих повноважень в органах публічної адміністрації з питань виявлення адміністративних правопорушень і притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Зазначається, що більшість органів адміністративної юрисдикції, наділених повноваженнями щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, водночас наділені й контрольними повноваженнями у сфері відносин, які є об'єктом відповідних адміністративних правопорушень [1, с. 50];

– статусний метод у системі методів адміністративно-правового регулювання. На думку Д.М. Лук'янца, такий метод використовується під час визначення кола суб'єктивних прав і юридичних обов'язків учасника адміністративно-деліктних відносин, а також його право- й дієздатності [1, с. 97–98].

З перерахованих вище положень щодо правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права можна виділи лише два, які стосуються його особливостей. По-перше, це те, що більшість органів адміністративно-юрисдикційної діяльності становлять органи державної виконавчої влади; по-друге, серед суб'єктів адміністративно-юрисдикційної діяльності існує велика кількість органів, які водночас наділені контролюючими й адміністративно-юрисдикційними повноваженнями в однорідній групі суспільних відносин.

Якщо звернутися до фундаментальної праці В.К. Колпакова «Деліктний феномен в адміністративному праві України», то помітимо, що, аргументуючи особливості правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права, автор посилається на праці А.П. Шергіна [2, с. 85]. Звертається увага й на те, що з настанням адміністративної відповідальності в суб'єкта правопорушення виникають особливі обов'язки, які мають характер обмежень і тимчасово змінюють правовий статус суб'єкта [2, с. 191]. Багато уваги приділено в праці В.К. Колпакова й характеристиці спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення (наприклад, військовозобов'язани, водії транспортних засобів, посадові особи та інші) [2, с. 268] та особливого суб'єкта адміністративної відповідальності (наприклад, іноземці й особи без громадянства) [2, с. 336–356].

Тобто в праці В.К. Колпакова «Деліктний феномен в адміністративному праві України» правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного права, на жаль, не аналізувався, хоча до правового статусу суб'єктів права вчений постійно звертається під час характеристики спеціального суб'єкта адміністративного правопорушення й особливого суб'єкта адміністративної відповідальності, а також правового статусу особи, до якої було застосовано адміністративне стягнення, особливо у вигляді штрафу чи адміністративного арешту.

Лише іноді науковці, що займаються проблемами адміністративної відповідальності,

звертають увагу на особливості правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права. Наприклад, А.П. Шергін стверджує, що сучасні адміністративно-деліктні відносини потребують свого переосмислення, і це зумовлено не тільки змінами в чинному законодавстві, а й значними змінами в статусі учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення. Особливість правового статусу таких учасників, на думку А.П. Шергіна, виявляється в такому: законодавство закріплює коло учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, їхні права й обов'язки; законодавство жорстко регулює систему суб'єктів адміністративної юрисдикції та їхню компетенцію; законодавство передбачає сукупність правових засобів виявлення адміністративних правопорушень, установлення винуватості осіб, які їх учинили; наявність у суб'єктів адміністративної юрисдикції повноважень щодо застосування адміністративних стягнень не означає безправності інших учасників адміністративно-юрисдикційного процесу тощо [3, с. 177–178].

За останні двадцять років адміністративно-правове регулювання в Україні суттєво змінилося, а саме, окрім зобов'язань і заборон в адміністративному праві, все частіше використовуються дозволи як способи правового регулювання, набули розвитку публічно-сервісні відносини, виник інститут адміністративної юстиції, в законодавстві закріплено відповідні адміністративні процедури тощо. Тобто відбувся розвиток адміністративних процедурних та адміністративних процесуальних. Отже, запропоновані А.П. Шергіном особливості статусу учасників провадження в справах про адміністративні правопорушення сьогодні в Україні втратили сенс, адже відповідні зміни відбулися й у статусі учасників інших адміністративних проваджень, наприклад, реєстраційних, ліцензійних тощо.

Більшість праць із проблем адміністративно-деліктного права та адміністративної відповідальності, які представлені в юридичній літературі, або взагалі ігнорують правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного права, або ж обмежуються його фрагментарною характеристикою в контексті розкриття іншого, на їхню думку, більш важливого питання адміністративно-деліктного права. Як нам видається, ігнорується ця тематика в науково-дослідних працях тому, що категоріальний апарат адміністративно-деліктного права є доволі різноманітним під час визначення й характеристики суб'єкта. Саме тут використовуються поняття «суб'єкт адміністративної відповідальності», «суб'єкт правопорушення», «особа, яка притягується до адміністративної відповідальності», «учасник провадження у справах про адміністративні правопорушення», «суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення», «осудна особа», «орган адміністративної юрисдикції», «суб'єкт адміністративно-юрисдикційної діяльності» тощо. Кожен із перелічених термінів має своє специфічне змістове наповнення та сферу використання в науковій літературі й чинному законодавстві.

Під час дослідження проблем адміністративно-деліктного права завжди необхідно уточнювати термінологію, яка використовується в науковій роботі, особливо коли в межах праці одночасно характеризуються «суб'єкт адміністративно-деліктного права», «суб'єкт провадження у справах про адміністративні правопорушення», «суб'єкт адміністративного проступку» та «суб'єкт адміністративної відповідальності». Уміння орієнтуватись у численній термінології, яка близька, але не тотожна за змістом, відштовхує багатьох дослідників від характеристики суб'єктів адміністративно-деліктного права з огляду на особливості їхнього правового статусу.

Можна також виділити й загальні недоліки та проблеми, які виникають у науковців, що намагаються досліджувати правовий статус суб'єктів адміністративно-деліктного права.

По-перше, дуже часто характеристика правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у науковій літературі зводиться до характеристики прав та обов'язків учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення й повноважень органів адміністративної юрисдикції [5, с. 108–118]. Такий підхід уважаємо принципово неправильним, адже адміністративно-деліктне право складається з матеріальних і процесуальних норм. Їх реалізація призводить до виникнення в суспільстві матеріальних і процесуальних адміністративно-деліктних правовідносин. Тобто можна говорити про специфіку правового статусу суб'єкта в матеріальній в процесуальній частинах адміністративно-деліктного права. Як приклад звернемось до кримінального права України, яке являє собою систему матеріальних норм, і до кримінального процесуального права України, яке є системою процесуальних норм. Представники науки кримінального права весь час підкреслюють, що кримінальне право регулює чітко визначену групу суспільних відносин і закріплює правовий статус суб'єктів кримінального права. Але кримінальне право закріплює правовий статус суб'єктів дещо по-іншому, ніж кримінальне процесуальне право.

Наприклад, автори підручника з кримінального права під редакцією В.А. Клименко та М.І. Мельника зазначають, що учасниками кримінально-правових відносин є, з одного боку, суб'єкт, який учинив кримінальне правопорушення (злочин чи кримінальний проступок), а з іншого – держава в особі уповноважених на те органів (зокрема органів досудового розслідування, прокуратури й суду). Ці органи мають право та зобов'язані притягнути особу до відповідальності за вчинене кримінальне правопорушення й застосувати до неї покарання чи інші кримінально-правові заходи. Особа, яка вчинила кримінальне правопорушення, зобов'язана понести покарання чи інші обмеження, які пов'язані з кримінальною відповідальністю, і має право вимагати, щоб її відповідальність повністю відповідала положенням кримінального закону [6, с. 7]. Відомий український учений з кримінального процесуального права Л.М. Лобойко зазначає, що суб'єктами кри-

мінального процесуального права є державні органи та їхні посадові особи, громадські об'єднання, громадяни, які в ході досудового розслідування, судового розгляду кримінальних проваджень і виконання судових рішень вступають між собою в процесуальні правовідносини [7, с. 59]. Іншими словами, суб'єктами кримінального процесуального права є особи, які беруть участь у кримінальному процесі [8, с. 147]. Тобто суб'єкт права може мати кримінально-правовий статус і так бути учасником матеріальних правовідносин, а може мати кримінальний процесуально-правовий статус і так бути учасником процесуальних правовідносин. На цей аспект, на жаль, представники адміністративно-деліктного права майже не звертають увагу, а тому не розрізняють матеріальний адміністративно-деліктний правовий статус суб'єкта від його процесуального статусу.

По-друге, в юридичній літературі точаться дискусії стосовно поняття «правовий статус», що ускладнює його використання та характеристику стосовно суб'єктів адміністративно-деліктного права. Наприклад, іноді в юридичній літературі намагаються за змістом розрізнити два поняття «статус суб'єкта права» і «правове становище суб'єкта». Статус суб'єкта права пов'язують лише із сукупністю суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, тоді як правове становище суб'єкта начебто охоплює суб'єктивні права, юридичні обов'язки, громадянство, правосуб'єктність і відповідальність [9, с. 242–256; 10, с. 294]. Також деякі представники теорії права намагаються більш широко трактувати зміст поняття «правовий статус суб'єкта». Наприклад, О.Ф. Скакун стосовно цього зазначає, що в трактовці правового статусу особи відсутня єдиність думок. Нерідко в його структуру включають права, свободи, обов'язки, громадянство, законні інтереси й гарантії [11, с. 410–411].

Не будемо заглиблюватись у дискусію щодо структури правового статусу особи, бо це проблематика, яка широко представлена в наукових працях [12, с. 258; 13, с. 153; 14, с. 90; 15, с. 79]. Лише зазначимо, що погоджуємося з О.Ф. Скакун і С.Г. Стеценко в тому, що правосуб'єктність, громадянство, законні інтереси й гарантії є або передумовами правового статусу, або ж його умовами, тобто супроводжують правовий статус, приймають до нього, але не є елементом його структури [11, с. 410; 14, с. 90]. Юридична ж відповідальність, яка іноді виділяється як елемент структури правового статусу особи [10, с. 295; 11, с. 412], на нашу думку, є лише різновидом обов'язків, що виникають у суб'єктів права в разі порушення встановлених чинним законодавством заборон.

Отже, до структури статусу суб'єкта адміністративно-деліктного права варто включати суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-деліктних відносин.

Висновки з проведеного дослідження. У результаті проведеного аналізу можна зробити такі висновки.

Науковці, які займаються проблемами адміністративної відповідальності, рідко звертають



увагу на особливості правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права. В основному досліджуються адміністративно-деліктні відносини через характеристику їх елементів – суб'єкта, об'єкта і змісту (Л.В. Коваль, О.М. Крамник, Д.М. Лук'янець та ін.), окремо досліджуються процесуальні права й обов'язки учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, юрисдикційні повноваження органів і посадових осіб тощо. Нерідко аналіз статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права підміняється характеристикою суб'єкта складу адміністративного правопорушення, особливого суб'єкта адміністративної відповідальності чи класифікацією органів адміністративної юрисдикції.

Серед загальних недоліків і проблем, які виникають під час дослідження правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права, можна виділити такі:

по-перше, дуже часто характеристика правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у науковій літературі зводиться до характеристики виключно процесуальних прав та обов'язків учасників адміністративно-деліктних відносин, при цьому не беруться до уваги їхні матеріальні права й обов'язки;

по-друге, в юридичній літературі точаться дискусії стосовно поняття «правовий статус», що ускладнює його використання та характеристику стосовно суб'єктів адміністративно-деліктного права.

Обґрунтовується, що до структури статусу суб'єкта адміністративно-деліктного права варто включати суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-деліктних відносин. При цьому варто враховувати особливості правового статусу суб'єктів матеріального і процесуального адміністративно-деліктного права. Лише такий диференційований підхід дасть можливість розкрити специфіку правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права.

Запропоновані вище висновки щодо правового статусу суб'єктів адміністративно-деліктного права сприятимуть, по-перше, обґрунтуванню місця адміністративно-деліктного

права в системі права України як правового інституту адміністративного права, по-друге, додатково допоможуть визначитись із функціями адміністративно-деліктного права, які воно реалізує в системі права загалом і системі адміністративного права зокрема.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Лук'янець Д.М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми право реалізації: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2007. 410 с.
2. Колпаков В.К. Деліктний феномен в адміністративному праві України: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2005. 454 с.
3. Шергин А.П. Размышления об административно-деліктном праве. Актуальные проблемы российского права. 2017. № 5 (78). С. 175–182.
4. Лук'янець Д.М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія та практика правового регулювання: монографія. Суми: ВТД «Університетська книга», 2006. 367 с.
5. Коваль Л.В. Административно-деліктное отношение. Киев: Вища школа, 1979. 230 с.
6. Уголовное право Украины: Общая часть: учебник / Ю.В. Александров, В.И. Антипов, Н.В. Володько и др.; под ред. В.А. Клименко, Н.И. Мельника. Киев: Атика, 2002. 448 с.
7. Лобойко Л.М. Кримінально-процесуальне право. Курс лекцій: навчальний посібник. Київ: Істина, 2005. 456 с.
8. Уголовно-процесуальное право Российской Федерации / Г.Д. Белова, О.В. Воронин, Ю.В. Деришев и др.; отв. ред. Ю.К. Якимович. Санкт-Петербург: Юридический центр пресс, 2007. 890 с.
9. Общая теория государства и права: курс лекций / А.Ф. Вишне夫斯基, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский; под ред. А.Ф. Вишневского. Минск: Тисей, 1998. 448 с.
10. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права: монографія. Харків: Бурун Книга, 2010. 336 с.
11. Скаун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум, 2000. 704 с.
12. Лисенков С.Л. Загальна теорія держави та права: навчальний посібник. Київ: Юрисконсульт, 2006. 355 с.
13. Общая теория государства и права: учебник / под ред. В.В. Лазарева. Москва: Юрист, 1994. 360 с.
14. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навчальний посібник. Київ: Атика, 2007. 624 с.
15. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / О.В. Зайчук, А.П. Засць, В.С. Журавський, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.