

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

DOI: 10.18372/2307-9061.74.19891

УДК 342.9(045)

І. Л. Бородин,

доктор юридичних наук, професор

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-2947-028X>

А. А. Лазарев,

кандидат юридичних наук, доцент, Заслужений юрист України

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0006-2200-0425>

ЮРИДИЧНІ ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В АДМІНІСТРАТИВНІЙ ДЕЛІКТОЛОГІЇ

Київський університет інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
вул. Харківське шосе, 210, 02121, Київ, Україна
E-mail: bild123579@gmail.com

***Метою** статті є аналіз гарантій реалізації принципу верховенства права в адміністративній деліктології, і це актуально на сучасному етапі становлення правової, соціальної держави і демократичного суспільства. Формуючи демократичне суспільство, слід пам'ятати, що демократія – це політичний режим народовладдя. В процесі реалізації народовладдя, конституційних прав та свобод людини і громадянина, охорони громадського порядку і громадської безпеки в адміністративній деліктології принцип верховенства права і його гарантії є основоположним фундаментом. **Методи дослідження:** феноменологічний; порівняльно-правовий; соціологічний; логічний; діалектичний. **Результати:** запропоновані критерії класифікації гарантій принципу верховенства права як правового явища мають слугувати розвитку наукової думки в заданій парадигмі, стати, у відповідній мірі, основою для подальшої розробки та вдосконалення адміністративно-правових норм, які формують процедури провадження у справах про адміністративні правопорушення. **Обговорення:** проблематики системи гарантій принципу верховенства права в процесі провадження у справах про адміністративні правопорушення повинно здійснюватися у контексті нових поглядів, що обумовлюють зміни в адміністративно-деліктному процесі в Україні.*

***Ключові слова:** правопорушення; принцип; гарантії; верховенство права; законність; процедури; покарання; деліктологія; класифікація; адміністративний примус.*

Постановка проблеми та її актуальність. Принцип верховенства права – досить складне правове явище. Європейська доктрина верховенства права, як система поглядів на устрій та розвиток правової дійсності, формувалася протягом кількох століть, є похідною від правової системи держав англосаксонської правової сім'ї та втілює політичний ідеал «правління права», а не окремих суб'єктів. Це дало змогу зафіксувати

верховенство права як фундаментальний конституційний принцип англійського права [2, с. 5]. На сьогодні дана доктрина адаптована в українському національному праві. Принцип верховенства права завжди пов'язаний з державою і правом, він обумовлений вимогами влади до громадян, органів, посадових осіб дотримуватися діючого законодавства.

Верховенство права – це і правова категорія, і окреме явище у житті суспільства. В ньому концентруються і реалізуються ціннісні якості права – нормативність, забезпечення поєднання соціальних та індивідуальних інтересів, взаємної відповідальності держави і громадянина. Через принцип верховенства права реалізуються інші правові приписи, і таким чином упорядковуються суспільні відносини та функціонування державних структур.

Тільки забезпечений належними гарантіями принцип верховенства права представляє соціальну цінність як для суспільства, так і для окремих громадян, оскільки є основою існування в правовому просторі як правової культури, так і традицій.

Під гарантіями принципу верховенства права в адміністративній деліктології необхідно розуміти об'єктивні і суб'єктивні умови, організаційні заходи, а також спеціальні юридичні засоби необхідно сформовані законодавцем.

Для того, щоб гарантії реалізації принципу верховенства права в адміністративній деліктології не залишалися лише теоретичними конструкціями, а дійсно представляли собою необхідні засоби організаційно-правового характеру від імені держави та суспільства, важливо, щоб вони носили абсолютно об'єктивний характер.

Виклад основного матеріалу дослідження. Норми та суспільні відносини, які утворюють зміст, сферу юридичної відповідальності, утворилися історично. Сучасні принципи юридичної відповідальності почали виникати у свідомості суспільства і в діючому праві в період деформації феодалізму в межах XVII – XVIII століть. У процесі становлення громадянського суспільства сформувалися сучасні теорії права та практики, і в першу чергу права позитивного, відносно принципів і правил застосування заходів примусу за скоєні правопорушення.

Основоположним, принциповим положенням, яке проявилось в процесі протистояння феодалізму та інквізиції є те, що примус, як спосіб охорони права, може здійснюватися на основі і в межах права. Це означає, що правопорушенням визнається виключно як діяння, яке до його скоєння було заборонено законом, який вступив в законну силу і доведений до загального відо-

ма [3]. Одночасно в тому ж чи в іншому законі повинні бути абсолютно точно визначені межі покарання, а також процедури притягнення до відповідальності.

Визнання цього положення з необхідністю вивело в ранг закону «догму права» при вирішенні питання про відповідальність. При будь-якому розумінні права – нормативному, соціологічному, психологічному – норма права, як вона виражена в законі, є основою законодавчих конструкцій щодо відповідальності за правопорушення. Ні ознаки правопорушення (об'єктивні та суб'єктивні), як вони визначені в законі, ні адміністративно-правові санкції за нього не підлягають розширеному тлумаченню чи застосуванню по аналогії. Крім того, закон, який визначає санкції за будь-яке діяння, чи обтяжуючі вину обставини, не повинен мати зворотної сили. Саме в такому визначенні і значенні може розглядатись, як принцип верховенства в адміністративній деліктології.

Однією з причин того, що юридичні гарантії принципу верховенства права в адміністративній деліктології не стали об'єктом активних наукових досліджень була та, у відповідній мірі, що заходи адміністративної відповідальності, які застосовуються до правопорушників, є менш суворими, а ніж до кримінальних злочинців, і процедура провадження значно простіша у порівнянні з кримінальним і цивільним процесом. При цьому постійне збільшення складів правопорушень (проступків), а також збільшення адміністративних санкцій, постійні зловживання з боку суб'єктів, які притягують до адміністративної відповідальності, недосконалість законодавства про адміністративні правопорушення, а також і воєнний стан, в умовах якого зараз знаходиться Україна, актуалізують потребу в практичних і теоретичних удосконаленнях гарантій верховенства права у даній сфері.

Застосування будь-якого засобу державного примусу до правопорушника має здійснюватися на відповідній правовій основі з дотриманням відповідних, визначених законодавством процедур. Для того, щоб бути учасником адміністративної процедури, особа (в широкому розумінні – і фізична, і юридична, і сам адміністративний

орган) повинна мати адміністративну правосуб'єктність [4, с. 407].

Застосування заходів адміністративного примусу здійснюється за процедурами, визначеними адміністративно-процесуальними нормами і має наступні ознаки:

1) він є одним із видів державного примусу, метою якого є забезпечення громадського порядку і громадської безпеки;

2) він реалізується в межах правоохоронних суспільних відносин;

3) він розповсюджується на сферу публічного управління, адміністративної юстиції, застосування адміністративних стягнень за скоєння адміністративних проступків;

4) він застосовується на підставі матеріальних і процесуальних норм, що містяться у законах та підзаконних нормативних актах різного рівня, наприклад, Кодексі України про адміністративні правопорушення;

5) застосування заходів адміністративного примусу є формою реалізації владних повноважень суб'єктами публічного управління, яким надано таке право;

6) застосування заходів адміністративного примусу здійснюється переважно в позасудовому порядку;

7) він застосовується як до фізичних, так і до юридичних осіб шляхом обмеження їх прав і свобод, якщо це прямо передбачено діючими нормативними актами;

8) він реалізується шляхом застосування заходів психічного, фізичного, матеріального або іншого впливу на свідомість і поведінку громадян чи організаційного впливу на юридичних осіб, встановленого правовою нормою;

9) він має свою процесуальну форму і реалізується через правозастосовчі акти;

10) він має різну мету, а саме: профілактика правопорушень та їх наслідків, припинення адміністративних проступків і злочинів; забезпечення притягнення винної особи до відповідальності та ін. [5, с. 162].

З метою забезпечення принципу верховенства права в процесі притягнення до адміністративної відповідальності держава передбачає різні засоби попередження протизаконних дій адміністративно-юрисдикційних органів. Су-

купність цих засобів, закріплених у законі, які застосовуються в установленому порядку, і складає зміст юридичних гарантій принципу верховенства права щодо притягнення до адміністративної відповідальності. Її розглядають як передбачене законодавством, примусове, з додержанням встановленої процедури, застосування правомочним суб'єктом до осіб, які вчинили адміністративні проступки, заходів впливу, реалізація яких юридично визнана [6, с. 22].

Крім того, закріплення і застосування цих гарантій забезпечує реальну охорону прав і законних інтересів учасників правових відносин, які виникають у процесі застосування заходів адміністративного примусу, що допомагає практичній реалізації принципу верховенства права.

Без закріплення гарантій принцип верховенства права залишається простим звуком, абсолютною нереальністю. Саме система відповідних, жорстких гарантій дає підстави говорити про наявність реальної законності в суспільстві.

Юридичні гарантії принципу верховенства права виступають як закріплені в законі комплекс правових засобів, які забезпечують суб'єктам адміністративної відповідальності захист від незаконного і необґрунтованого застосування до них заходів адміністративного примусу.

Разом з тим, вказані засоби за своєю природою не однозначні. Одні з них самі по собі не можуть бути реалізовані, вони, частіше всього, є лише знаряддям перевірки законності дій чи бездіяльності, реакцією на правопорушення. Тут необхідно говорити про засоби попередження та припинення правопорушень, поновлення прав та свобод фізичних і юридичних осіб, притягнення винних до відповідальності.

Крім того, є засоби, які діють постійно, вони включаються тоді, коли ставиться питання про притягнення конкретної особи до адміністративної відповідальності. Мова йде про законодавче визначення підстав адміністративної відповідальності, її умов та меж, а також процедур застосування заходів. Інакше кажучи, гарантією забезпечення принципу верховенства права щодо адміністративної відповідальності виступає

чіткості її матеріальне і процесуальне регулювання.

Таким чином, під власне юридичними гарантіями забезпечення принципу верховенства права в процесі притягнення до адміністративної відповідальності можна назвати сукупність правових засобів, які забезпечують правове регулювання реалізації прийнятого рішення (постанови) про накладення адміністративного стягнення.

Для з'ясування сутності юридичних гарантій реалізації принципу верховенства права в процесі притягнення до адміністративної відповідальності важливо також встановлення їх системи та класифікації.

Під класифікацією розуміється система понять, які використовуються як засіб для встановлення зв'язків між цими поняттями. Правові поняття – це основний засіб узагальнення в праві, за допомогою якого відбувається перехід від казуїстичного до абстрактного регулювання суспільних відносин [7, с. 50]. Отже, класифікація юридичних гарантій принципу верховенства права в процесі притягнення до адміністративної відповідальності полягає в їх упорядкуванні, розподілу на такі групи, які б сприяли більш глибокому розумінню їх змісту і сутності, також відповідали їх ролі в забезпеченні прав, свобод і законних інтересів громадян. Інакше кажучи, при класифікації юридичних гарантій, які забезпечують верховенство права при притягненні до адміністративної відповідальності необхідно виходити з того, що будь-яка класифікація має сенс лише тоді, коли представляє пізнавальне та практичне значення.

Класифікація гарантій верховенства права при притягненні до адміністративної відповідальності допомагає систематизувати ці гарантії та із застосуванням системного методу пізнання створити цілісну картину досліджуваних явищ, виявити їх взаємозв'язки між собою та з іншими явищами, які мають значення для адміністративної деліктології, дають можливість підвести менш загальні під більш загальні, здійснити перехід від абстрактного до конкретного.

Перевага системного підходу щодо вивчення будь-яких явищ полягає в тому, що результати

такого дослідження є методологічною основою, як при більш детальному вивченні елементів, які складають дану систему, так і при вивченні більш масштабної системи, в яку вивчена система входить як окремий елемент.

У такому контексті юридичні гарантії принципу верховенства права в адміністративній деліктології можна характеризувати за різними ознаками – межах визначеності, суб'єктах реалізації, рівню регулювання і т.п. В межах і в форматі даної статті пропонується розглянути гарантії забезпечення принципу верховенства права в адміністративній деліктології залежно від характеру їх правового оформлення і сфери дії. За цим критерієм вони поділяються на: а) гарантії, передбачені матеріальними адміністративно-правовими нормами; б) гарантії, передбачені адміністративно-процесуальними нормами.

Суть перших полягає у чіткому законодавчому визначенні підстав адміністративної відповідальності, прав їх реалізації. До безпосередніх матеріально-правових гарантій забезпечення принципу верховенства права щодо притягнення до адміністративної відповідальності можна віднести:

а) законодавче визначення нормативних актів, якими встановлюється адміністративна відповідальність;

б) визначення основи адміністративної відповідальності, тобто поняття адміністративного правопорушення (проступку), яке служить такою основою та закріплення його основних ознак;

в) вирішення питання про те, хто може бути суб'єктом адміністративного правопорушення (проступку) і адміністративної відповідальності;

г) установлення строків давності щодо притягнення до адміністративної відповідальності;

д) закріплення системи адміністративних стягнень, застосування яких є відображенням адміністративної відповідальності;

е) строки притягнення до адміністративної відповідальності;

ж) встановлення системи складів адміністративних правопорушень (проступків).

Процесуальна форма завжди була і залишається необхідною умовою реалізації принци-

пу верховенства права. Реальне життя в правовому полі прав та свобод людини і громадянина можуть отримати лише маючи процесуальне забезпечення. Процес є формою життя матеріального права. Юридичний механізм реалізації норм права передбачає наявність чітко сформованої нормативної основи. І наявність в Конституції України ст. 8, яка встановлює, що її норми є нормами прямої дії та гарантується звернення до суду для захисту конституційних прав та свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі основного закону, не знімає гостроту проблеми процесуального забезпечення, регламентації механізму цих прав.

Отже, вище зазначена конституційна норма носить, у відповідній мірі декларативний характер, є нормою-побажанням, оскільки не може бути застосована, бо не має конкретизуючих процесуально-правових норм, які визначають механізм її застосування.

Тому вчені-правознавці виділяють і розглядають процесуальні гарантії забезпечення принципу верховенства права в якості особливо значимих [8]. У цьому полягає головне призначення процесуальних гарантій принципу верховенства права в адміністративній деліктології.

До таких гарантій відносяться:

а) нормативне закріплення і дотримання на всіх стадіях провадження процесуальних принципів;

б) чітке окреслення кола органів та посадових осіб, які мають право накладати адміністративні стягнення;

в) законодавче визначення обставин, які виключають, пом'якшують, обтяжують адміністративну відповідальність;

г) визначення поняття доказів, їх джерел, правил оцінки;

д) перелік осіб, які можуть брати участь в адміністративно-юрисдикційному процесі, визначення їх прав та обов'язків;

е) визначення змісту та вимог до протоколу та постанови про адміністративне правопорушення (проступок);

ж) законодавчі вимоги щодо вчасного, повного і об'єктивного з'ясування обставин кожної справи, вирішення її у відповідності із законом;

з) строки і процедури щодо оскарження постанови та прийнятого рішення у справі про адміністративне правопорушення (проступок);

і) визначення процедур виконання постанов (рішень) про накладення адміністративних стягнень.

Висновки. Безумовно, визнання та взаємообумовленість гарантій реалізації принципу верховенства права має і теоретичне, і практичне значення. В процесі дослідження природи цих явищ у сфері права, їх визнання слугує потребам охорони прав та свобод людини і громадянина в Україні.

Література

1. Макеева О.М. Права людини як фундаментальна цінність демократичного суспільства. *Права людини в епоху цифрових трансформацій: матеріали XII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Київ, Національний авіаційний університет, 25 лют. 2022 р.). Т. 1. Тернопіль: Вектор, 2022. С. 82-85.

2. Добіжа В.В., Корнієнко В.О. Європейське бачення принципу верховенства права. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2022. Вип. 92. С. 4-14. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001401635>

3. Стефанюк В. Запровадження адміністративної юстиції в Україні. *Право України*. 1999. № 7. С. 10.

4. Галуцько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: колективна монографія / за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: Вид-во Людмила, 2023. 704 с.

5. Бородін І.Л. Адміністративне право України: підручник. Київ: Алерта, 2019. 548 с.

6. Адміністративна відповідальність: курс лекцій / за заг. ред. Кузьменко О.В. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 568 с.

7. Біла В.Р. Концепція правової реформи публічного адміністрування в теорії адміністративного права: монографія. Харків: Константа, 2019. 508 с.

8. Колпаков В.К. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

References

1. Makeyeva O.M. Prava lyudyny yak fundamentalna tsinnist demokratychnoho suspilstva. *Prava lyudyny v epokhu tsyfrovyykh transformatsiy: materialy XII Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kyiv, Natsionalnyy aviatsiynnyy universytet, 25 lyut. 2022 r.).* T. 1. Ternopil: Vektor, 2022. S. 82-85.

2. Dobizha V.V., Korniyenko V.O. Yevropeyske bachennya pryntsyphu verkhovenstva prava. *Derzhava i pravo. Yurydychni i politychni nauky.* 2022. Vyp. 92. S. 4-14. URL: <http://jnas.nbuv.gov.ua/article/UJRN-0001401635>

3. Stefanyuk V. Zaprovadzhennya administratyvnoyi yustytseyi v Ukraini. *Pravo Ukrainy.* 1999. № 7. S. 10.

4. Halunko V., Stetsenko S., Berlach A., Bukhanevych O., Sytnykov O ta in. Administratyvne pra-

vo ta administratyvnyy protses Ukrainy v umovakh voyennoho stanu: kolektyvna monohrafiya / za zah. red. V. Felyka, V. Kuryla. Kyiv: Vyd-vo Lyudmyla, 2023. 704 s.

5. Borodin I.L. Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk. Kyiv: Alerta, 2019. 548 s.

6. Administratyvna vidpovidalnist: kurs lektsiy / za zah. red. Kuzmenko O.V. Kyiv: Yurinkom Inter, 2016. 568 s.

7. Bila V.R. Kontseptsiya pravovoyi reformy publichnoho administruvannya v teorii administratyvnoho prava: monohrafiya. Kharkiv: Konstanta, 2019. 508 s.

8. Kolpakov V.K. Administratyvne pravo Ukrainy: pidruchnyk. Kyiv: Yurinkom Inter, 1999. 736 s.

Ivan Borodin, Anatoliy Lazarev

LEGAL GUARANTEES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE RULE OF LAW IN ADMINISTRATIVE DELICTOLOGY

Kyiv University of intellectual property and law
of Odesa National University «Odesa Law Academy»
Kharkivske Shose str., 210, 02121, Kyiv, Ukraine
E-mail: bild123579@gmail.com

Purpose: the aim of this article is to analyze the guarantees for the implementation of the rule of law in administrative delictology, which is relevant in the modern stage of the development of the rule of law, a social state, and a democratic society. When forming a democratic society, it is essential to remember that democracy is a political regime based on popular sovereignty. In the process of implementing constitutional rights and freedoms of individuals, maintaining public order and public safety in administrative delictology, the principles of the rule of law and its guarantees are fundamental. **Methods:** phenomenological; comparative legal; sociological; logical; dialectical. **Results:** the proposed criteria for classifying guarantees of the rule of law as a legal phenomenon should serve the development of scientific thought within the specified paradigm and become, to a certain extent, the basis for further elaboration and improvement of administrative and legal norms that shape the procedures for conducting cases of administrative offenses. **The discussion** of the issues related to the system of guarantees of the rule of law in the process of handling cases of administrative offenses should be carried out in the context of new perspectives that drive changes in the administrative delict process in Ukraine.

By guarantees of the principle of the rule of law in administrative delictology, we should understand objective and subjective conditions, organizational measures, as well as specific legal instruments that need to be established by the legislator. To ensure the guarantees for the implementation of the principle of the rule of law in administrative delictology do not remain mere theoretical constructs, they must genuinely represent the necessary means of organizational and legal nature on behalf of the state and society.

Only by ensuring proper guarantees, the principle of the rule of law represents a social value, both for society as a whole and for individual citizens, as it forms the basis of existence in the legal space, including legal culture and traditions.

By guarantees of the principle of the rule of law in administrative delictology, we should understand objective and subjective organizational measures, as well as special legal instruments that need to be established by the legislator. In order for the guarantees for the implementation of the principle of the rule of law in administrative delictology not to remain mere theoretical constructs but to genuinely represent necessary means of organizational and legal nature on behalf of the state and society, it is important for them to have an absolutely objective character.

Key words: offense; principles; guarantees; rule of law; legality; procedures; punishment; delictology; classification; administrative coercion.

Стаття надійшла до редакції 05.12.2024