

УДК 347.99

Логачов І.В.,

здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

СЬОГОДЕННЯ КОДИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

В даній науковій статті розглядається актуальне питання юридичної літератури а саме сьогодення кодифікації адміністративно-деліктного права України. Також зроблені ґрунтовні та актуальні висновки які полягають в тому, що питання реформування адміністративного, в тому числі і його складової адміністративно-деліктного законодавства, розробка і прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який би відповідав сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави є дуже актуальними, і складають один з пріоритетних напрямків реформи, здійснюваної в Україні.

Ключові слова: кодифікація, адміністративне право, делікт, адміністративно-деліктного права.

Логачев И.В.,

соискатель Харьковский национальный университет внутренних дел

НАСТОЯЩЕЕ КОДИФИКАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНО-ДЕЛИКТНОГО ПРАВА УКРАИНЫ

В данной научной статье рассматривается актуальный вопрос юридической литературы а самое настоящее кодификации административно-деликтного права Украины. Также сделаны основательные и актуальные выводы которые заключаются в том, что вопросы реформирования административного, в том числе и его составляющей административно-деликтного законодательства, разработка и принятие нового кодифицированного административно-деликтного нормативно-правового акта, который бы отвечал современным требованиям правового, социального, демократического государства являются очень актуальными, и составляют одно из приоритетных направлений реформы, осуществляемой в Украине.

Ключевые слова: кодификация, административное право, деликт, административно-деликтного права.

Logachov I.V.,

Researcher Kharkiv National University of Internal Affairs

PRESENT CODIFICATION ADMINISTRATIVE TORT LAW UKRAINE

In this scientific article the current legal literature and is present codification of administrative and tort law Ukraine. Actuality is that the article is devoted to the main approaches to the formation of the definition of "codification". The analysis of the relationship between the concepts "codification" of other types of systematization of legislation. The basic directions of further development of codification of administrative and tort law in Ukraine.

The paper indicated that the conceptual source of administrative responsibility the Constitution of Ukraine, but specific rules governing the administrative liability contained in the Code of Ukraine on Administrative Offences (hereinafter - the CAO), which was adopted in the 80s of last century. He occupies a central place in the law of Ukraine on Administrative Offenses. Attention is paid to the current state in which Ukrainian society is experiencing a characteristic change in the awareness of rights and freedoms. Keywords: codification, incorporation, consolidation, harmonization of legislation, administrative and tort legislation codification of administrative and tort legislation of Ukraine.

Creating a completely new legal framework could be momentary, as in many areas of public relations for a long time and have had to use the old regulations, adapting them to new conditions. However, this situation can not last indefinitely. At a certain stage of social development is necessary to rethink the conceptual bases of legal regulation of certain social relations in view of the present, bringing them into line with the pressing needs of society. Is no exception and administrative tort relations, regulatory model which is a institution of administrative responsibility. On the one hand, the development of this institution is still on the principles embodied in the Soviet

period, taking into account relevant ideology, on the other - there it spread to a relationship that simply did not exist and could not exist at the time.

The article is to determine the etymological meaning of "codification" analysis of its correlation with other types of systematization of legislation and identify key areas for further development of codification of administrative and tort law in Ukraine.

Also made fundamental and relevant conclusions that lies in the fact that the issue of administrative reform, including its administrative component of tort law, development and adoption of new administrative tort codified legal act that would meet modern requirements of legal, social, democratic the state is very relevant, and constitute one of the priorities of the reforms carried out in Ukraine.

Keywords: codification, administrative law, tort, administrative and tort law.

Актуальність проблематики. Стаття присвячена основним підходам до формування визначення поняття «кодіфікація». Здійснено аналіз співвідношення понять «кодіфікація» з іншими видами систематизації законодавства. Визначено головні напрями подальшого розвитку кодифікації адміністративно-деліктного законодавства в Україні. У роботі вказується на те, що концептуальним джерелом адміністративної відповідальності є Конституція України, але конкретні норми, що регулюють питання адміністративної відповідальності містяться в Кодексі України про адміністративні правопорушення (далі - КУпАП), який був прийнятий у 80-х роках минулого століття. Саме він займає центральне місце в системі законодавства України про адміністративну відповідальність. Приділено увагу сучасному стану, на якому українське суспільство переживає характерний перелом в усвідомленні прав і свобод людини.

Ступінь наукової розробки проблеми. Створення абсолютно нової правової бази не могло бути одномоментним, тому в багатьох сферах суспільних відносин тривалий час доводилося і доводиться користуватися старими правовими актами, пристосовуючи їх до нових умов. Однак така ситуація не може тривати нескінченно довго. На певному етапі суспільного розвитку необхідним стає переосмислення концептуальних основ нормативно-правового регулювання тих чи інших суспільних відносин з урахуванням вимог цього, приведення їх у відповідність з нагальними потребами суспільства. Не є винятком і адміністративно-деліктні відносини, нормативна модель яких представляє собою інститут адміністративної відповідальності. З одного боку, розвиток цього інституту досі відбувається на принципах, закладених ще в радянський час, з урахуванням відповідної ідеології, а з іншого - спостерігається його поширення на відносини, які просто не існували і не могли існувати в той час.

Метою статті є визначення етимологічного значення поняття «кодіфікація», аналіз його співвідношення з іншими видами систематизації законодавства, а також визначення головних напрямків подальшого розвитку кодифікації адміністративно-деліктного законодавства в Україні.

Виклад матеріалу. З моменту першої кодифікації адміністративно-деліктного законодавства в українському суспільстві відбулися суттєві зміни, які вимагають проведення значних законодавчих робіт, спрямованих на впорядкування правових норм адміністративно-деліктного законодавства, що не відповідають реаліям і вимогам сьогодення. Адміністративне право, адміністративне законодавство і зокрема їх деліктна складова, будучи одним з основних засобів проведення адміністративної

реформи, сама потребує реформування, оскільки за своїм змістом не відповідає вимогам становлення і розвитку демократичної, правової, соціальної держави. Навіть незважаючи на численні зміни та доповнення до КУпАП, він не узгоджується з новою концепцією інституту адміністративної відповідальності, а інші численні діючі нормативно-правові акти – складові адміністративно-деліктного законодавства, переважно фрагментарно визначають основи адміністративної відповідальності. Такий стан справ істотно ускладнює нормотворчу і правозастосовну діяльність у відповідній сфері відносин, створює численні проблеми в діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, негативно впливає на ступінь захищеності прав, свобод осіб, які залучаються до адміністративної відповідальності, обумовлює необхідність проведення чергового етапу кодифікації вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства, розробки та прийняття нового кодифікованого акту. З огляду на це, вельми актуальним є дослідження правової природи адміністративно-деліктного права його системи та особливостей адміністративно-деліктних відносин та можливості їх кодифікації в рамках адміністративно-деліктного закону.

Концептуальним джерелом адміністративної відповідальності є Конституція України, зокрема п. 22 ст. 92, в якій говориться, що виключно законами України визначаються засади цивільно-правової відповідальності; дії що є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них. Вона також базується на положеннях актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади. Конкретні норми, що регулюють питання адміністративної відповідальності містяться в Кодексі України про адміністративні правопорушення [1] (далі – КУпАП), який був прийнятий у 80-х роках минулого століття. Саме він займає центральне місце в системі законодавства України про адміністративну відповідальність. Як справедливо зазначає І. Федоров, – «Адміністративне право, адміністративне законодавство і зокрема їх деліктна складова, будучи одним з основних засобів проведення адміністративної реформи, сама потребує реформування, оскільки за своїм змістом не відповідає вимогам становлення і розвитку демократичної, правової, соціальної держави. Навіть незважаючи на численні зміни та доповнення до КпАП, не узгоджується з новою концепцією інституту адміністративної відповідальності, а інші численні діючі нормативно-правові акти – складові адміністративно-деліктного законодавства, переважно фрагментарно визначають основи адміністративної відповідальності. Такий стан справ істотно ускладнює нормотворчу і правозастосовну діяльність у відповідній сфері відносин, створює численні проблеми в діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, негативно впливає на ступінь захищеності прав, свобод осіб, які залучаються до адміністративної відповідальності, обумовлює необхідність проведення чергового етапу кодифікації вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства, розробки та прийняття нового кодифікованого акту» [2, с. 5].

Слід зазначити, що адміністративно-деліктне право – одна з небагатьох підгалузей вітчизняного адміністративного права, для якої в різні історичні періоди характерною була наявність кодифікованих актів, в т.ч. і кодексів, як джерел права. Слід зазначити, що сам термін «адміністративно-деліктне право» є відносно новим для вітчизняної адміністративно-правової доктрини. Його можна зустріти в роботах

вчених-административистов, що вийшли у світ в XXI столітті (наприклад, роботи В.К. Колпакова, Т.А. Коломоєць, Д. Лук'янця, Р.С. Мельника, І.А. Федорова та ін.) . З цього часу використання терміну «адміністративно-деліктне» набуває поширення в науковій галузевої середовищі. З'являються монографії В.К. Колпакова «Адміністративно-деліктний правовий феномен», І.А. Федорова «Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України», Д.Н. Лук'янця «Адміністративно-деліктні відносини в Україні», навчальний посібник В.К. Колпакова «Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право)», колективна праця представників Центру політико-правник реформ «Адміністративно-деліктне законодавство: зарубіжний досвід та пропозиції реформування в Україні» і т.д. [3. С. 62].

Поняття «кодифікація» походить від лат. «Codificatio» (утворилося в результаті злиття слів «codex» і «facere», що означає створення воднем закону) і трактується як систематизація законів держави по окремих галузях права, як правило, з переглядом і скасуванням застарілого законодавства [4, с. 239]. С. Алексєєв підкреслює правотворчу сутність кодифікації, яку він визначає як «такий вид правотворчості, при якому забезпечується системне нормативне регламентування даного виду суспільних відносин шляхом видання єдиного, юридично і логічно цілісного, внутрішньо узгодженого нормативного акта (Основ, кодексу), який відображає зміст і юридичну структуру відокремленого підрозділу системи права ». На думку вченого головна особливість кодифікації як способу систематизації виявляється в тому, що впорядкування нормативного матеріалу досягається рамках особливого, найбільш високого виду правотворчості – системної правотворчості [5, с. 254]. На думку В. Грищука кодифікація – це вид систематизації, що є родовою категорією по інкорпорації (систематизації), однак при цьому кодифікація та систематизація (інкорпорація) залишаються самостійними, незалежними один від одного категоріями [5, с. 24]. А. Рогач вважає, що кодифікація є найбільш досконалою формою систематизації і розглядає категорію «кодифікація» у двох площинах: 1) як самостійну галузь науки, розвивається на емпіричному рівні; 2) як вид, форму правотворчої діяльності, здійснюваної на науковій основі [7, с. 8]. В. Котюк зазначає, що систематизація відбувається в трьох формах (видах) – інкорпорація, кодифікація та створення Зводу Законів як з'єднанні всіх форм систематизації, в тому числі і прийняття нових нормативних актів [8, с. 61]. На думку В. Лазарева видами систематизації є: інкорпорація, кодифікація та консолідація. Кодифікація охоплює як зовнішню, так і внутрішню обробку актів, передбачає внесення до їх змісту істотних змін і доповнень, скасування застарілих принципів і норм, створення нових. Може здійснюватися тільки правотворчими органами держави і є різновидом правотворчості [9, с. 164-165]. В. Корельський і В. Перевалов виділяють два основних види систематизації – інкорпорацію та кодифікацію [10, с. 320-321]. Таким чином, більшість вчених відзначають правотворчої суті кодифікації, що відрізняє її від інших видів систематизації (інкорпорації та консолідації).

Слід зазначити, що ефективне правове супроводження реформ, здійснюваних сьогодні в Україні, передбачає подальшу систематизацію адміністративного законодавства, насамперед, шляхом його кодифікації. Оскільки здійснити кодифікацію норм адміністративного законодавства одночасно і в одному акті об'єктивно

неможливо, доцільно здійснити поетапну кодифікацію в окремих областях та інститутами адміністративно-правового регулювання. Кожен етап цього процесу має завершуватися підготовкою окремих частин майбутнього узагальнюючого Адміністративного кодексу України у вигляді відповідних томів (або «книг»), які повинні мати кодифікований характер і можуть називатися відповідними «Кодексами».

На нашу думку, в новому адміністративно-деліктному законі потрібно чітко визначити систему принципів, на яких базуватиметься адміністративна відповідальність. На основі аналізу чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення до таких принципів можна віднести принципи законності, охорони інтересів держави та особистості, рівності правопорушників як учасників адміністративного провадження, встановлення об'єктивної істини у справі, гласності, оперативності, публічності адміністративного провадження, визначеності компетенції органів (посадових осіб) щодо здійснення адміністративного провадження тощо. Разом з тим, у чинному Кодексі України про адміністративні правопорушення не знайшов свого відображення принцип невідворотності адміністративної відповідальності, який є базовим для інституту адміністративної відповідальності.

Враховуючи це, хотілося б визначити основні критерії, які повинні бути враховані при проведенні кодифікації адміністративно-деліктного законодавства: 1) предметом кодифікаційної роботи повинні стати головні, найважливіші адміністративно-деліктні правові норми, 2) необхідно чітко розмежувати Загальну і Особливу частини адміністративно-деліктного закону. При цьому в Загальній частині повинні бути відображені матеріальні норми, які будуть визначати загальні принципи залучення до адміністративної відповідальності, а в Особливій частині – норми, які б закріплювали види адміністративних проступків залежно від об'єкта проступку, за вчинення якого передбачена адміністративна відповідальність; 3) норми особливої частини адміністративно-деліктного закону, які мають міжгалузевий характер необхідно групувати відповідно до об'єкта проступку, відповідний призначенням нового Кодексу як єдиного кодифікованого законодавчого акта, який встановлює адміністративну відповідальність за вчинення адміністративних проступків; 4) необхідно дотримуватися роздільної кодифікації матеріальних і процесуальних норм адміністративно-деліктного права. При цьому кодифікація матеріальних і процесуальних норм адміністративно-деліктного законодавства має відбуватися паралельно, адже саме процесуальні норми дають можливість ефективно і повною мірою застосовувати матеріальне законодавство; 5) необхідно підвищити роль загальних положень адміністративно-деліктного законодавства в якості основних фундаментальних начал, на яких повинна будуватися і функціонувати вся система адміністративної відповідальності; 6) при кодифікації слід виходити з принципу максимального охоплення суспільних відносин, які підлягають адміністративно-деліктному регулюванню. У зв'язку з вищевикладеним слід зазначити, що кодифікація є найбільш придатною для систематизації адміністративно-деліктного законодавства в Україні як держави де головною цінністю визнається людина, її права і свободи. Саме завдяки кодифікації законодавства можливо забезпечити єдиний підхід до врегулювання суспільних відносин в адміністративно-деліктній сфері, а також забезпечити єдність у розумінні законодавчих принципів як основоположних начал

нормотворчої діяльності. Разом з тим, процес кодифікації адміністративно-деліктного законодавства повинен базуватися на її загальних принципах, з урахуванням проголошених Конституцією України пріоритетів, а також відповідати сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави.

Висновки. Таким чином, питання реформування адміністративного, в тому числі і його складової адміністративно-деліктного законодавства, розробка і прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який би відповідав сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави є дуже актуальними, і складають один з пріоритетних напрямків реформи, здійснюваної в Україні.

Список використаної літератури:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року, № 8073-X (із змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – додаток до № 51. – Ст. 1122
2. Федоров І.О. Кодифікація адміністративного законодавства України : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / Іван Олексійович Федоров. – Запоріжжя, 2006. – 186 с.
3. Коломоєць Т.О., Гаджиєва Ш.Н. Кодекс як джерело адміністративного права України: історія, сучасність та перспективи: монографія / Т.О. Коломоєць, Ш.Н. Гаджиєва. – Запоріжжя: ЗНУ, 2014. – 176с.
4. Словарь иностранных слов [18-е изд., стер]. – М.: Русский язык, 1989. – 624 с.
5. Алексеев С.С. Общая теория права / С.С. Алексеев ; [в двух томах. Т II]. – М.: Юрид.лит., 1982. – 360 с.
6. Гришук В.К. Кодифікація кримінального законодавства України: проблеми історії, методології та теорії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук : спец – 12.00.08 / В.К. Гришук; Київський університет імені Тараса Шевченка. – К. : 1992. – 50 с.
7. Рогач О.Я. Кодифікаційні акти в системі законодавства України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец – 12.00.01 / О.Я. Рогач; Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – К. : 2003. – 18 с.
8. Котюк В.О. Теорія права : курс лекцій / В.О. Котюк ; [навч. посібник для юрид.фак. вузів] . – К. : Вентурі, 1996. – 208 с.
9. Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. проф. В. Лазарева. – М. : Норма, 2001. – 616 с.
10. Теория государства и права : учебник для вузов / под ред. проф. В.М. Корельского и проф. В.Д. Первалова. – М. : Норма, 2000. – 616 с.
11. Астахов Д.С. Об'єкт кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України / Д.С. Астахов // Вісник Запорізького національного університету. – 2011. – № 1. – С. 175–180.

References:

1. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennya vid 7 hrudnya 1984 roku, # 8073-X (iz zminamy ta dopovnennnyamy) // Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrainy's'koyi RSR. – 1984. – dodatok do # 51. – St. 1122
2. Fedorov I.O. Kodyfikatsiya administratyvnoho zakonodavstva Ukrainy : dys. ... kand. jur. nauk : 12.00.07 / Ivan Oleksiyovych Fedorov. – Zaporizhzhya, 2006. – 186 s.
3. Kolomoyets' T.O., Hadzhyeva Sh.N. Kodeks yak dzherelo administratyvnoho prava Ukrainy: istoriya, suchasnist' ta perspektyvy: monohrafiya / T.O. Kolomoyets', Sh.N. Hadzhyeva. – Zaporizhzhya: ZNU, 2014. – 176s.
4. Slovar' ynostrannykh slov [18-e yzd., ster]. – M.: Russkyy yazyk, 1989. – 624 s.
5. Alekseev S.S. Obshchaya teoriya prava / S.S. Alekseev ; [v dvukh tomakh. T II]. – M.: Yuryd.lyt., 1982. – 360 s.
6. Hryshchuk V.K. Kodyfikatsiya kryminal'noho zakonodavstva Ukrainy: problemy istoriyi, metodolohiyi ta teoriyi : avtoref. dys. na zdobuttya nauk. stupenya doktora yuryd. nauk : spets – 12.00.08 / V.K. Hryshchuk; Kyuyiv's'kyy universytet imeni Tarasa Shevchenka. – K. : 1992. – 50 s.
7. Rohach O.Ya. Kodyfikatsiyini akty v systemi zakonodavstva Ukrainy : avtoref. dys. na zdobuttya nauk. stupenya kand. yuryd. nauk : spets – 12.00.01 / O.Ya. Rohach; Kyuyiv's'kyy natsional'nyy universytet imeni Tarasa Shevchenka. – K. : 2003. – 18 s.
8. Kotyuk V.O. Teoriya prava : kurs lektsiy / V.O. Kotyuk ; [navch. posibnyk dlya yuryd.fak. vuziv] . – K. : Venturi, 1996. – 208 s.

9. Teoryya hosudarstva y prava : uchebnyk dlya vuzov / pod red. prof. V. Lazareva. – M. : Norma, 2001. – 616 s.
10. Teoryya hosudarstva y prava : uchebnyk dlya vuzov / pod red. prof. V.M. Korel'skoho y prof. V.D. Perevalova. – M. : Norma, 2000. – 616 s.
11. Astakhov D.S. Ob"yekt kodyfikatsiyi administratyvno-protsedurnoho zakonodavstva Ukrayiny / D.S. Astakhov // Visnyk Zaporiz'koho natsional'noho universytetu. – 2011. – # 1. – S. 175–180.

***Рецензент:** кандидат юридичних наук, доцент Дрозд О.Ю.*