

В. Вдовічен,

доктор юридичних наук, професор,

професор кафедри публічного права

Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ВПЛИВ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ НА ЇЇ ЗМІСТ ТА ЗАСТОСУВАННЯ

Постановка проблеми. Головним завданням методологічного впливу принципів адміністративної відповідальності на умови, способи та форми її застосування є визначення норми, стандартів, співвідношення, запровадження обмежень, які синергетично пов'язують теорію і практику адміністративної відповідальності, розроблення орієнтирів їх розвитку. Адже, природа відповідальності ґрунтується на комплексній і динамічній системі цінностей, яка детермінує діяльність громадян, соціальних груп, держави як учасників правомірних дій. Кожна діяльність передбачає, що суб'єкт її здійснення вважає її найбільш доцільною та коректною, і в той же час вона повинна узгоджуватися з інтересами суспільства, відповідати об'єктивним закономірностям його розвитку. Разом з тим, варто враховувати і міжгалузевий характер адміністративної відповідальності, яка охороняє та забезпечує суспільні відносини, регулювання яких здійснюється різними галузями права (конституційним, фінансовим, податковим, земельним, екологічним тощо), і, в той же час, це вимагає чіткого її відмежування від інших видів юридичної відповідальності. У зв'язку з цим, методологічний вплив принципів адміністративної відповідальності на її застосування дає можливість відповісти на питання про те, чи достатньо мірою оптимізовано правове регулювання адміністративної відповідальності по відношенню до норм

інших галузей законодавства. Окрім цього, важливою залишається проблема визначення, за рахунок яких механізмів (методологічних принципів) відбувається раціональне та дієве застосування норм законодавства про адміністративну відповідальність, чи досягає вона передбачуваного ефекту. Гносеологічна функція методологічного впливу принципів адміністративної відповідальності – це переведення засадничих положень науки адміністративного права в сталу доктрину і далі – у практику правозастосування. Ця функція свідчить про роль і результативність такого методологічного впливу, а також відображає філософські абстракції в конкретних концепціях, теоріях, підходах. Відповідальність як суспільне, системне, багатогранне явище та обов'язковий атрибут суспільних відносин – її регулятори на всіх стадіях існування суспільства вивчаються різними галузями суспільних наук [1]. Оскільки юридична відповідальність є вихідною для інших її різновидів, то адміністративній відповідальності притаманні загальні властивості останньої, але з урахуванням власних особливостей предмету та методу правового регулювання, а також впливу на суспільні відносини [2, с. 430-431].

Метою дослідження визначення особливостей методологічного впливу принципів адміністративної відповідальності на умови, способи та форми її застосування.



Ступінь наукової розробки.

Вивчення сутності та змісту принципів адміністративної відповідальності отримало значне висвітлення в юридичній літературі, однак і досі продовжує привертати увагу вчених, про що свідчить поява нових наукових статей, монографій. Слід зазначити, що деякі принципи ставали предметом наукових досліджень не лише в рамках загальної теорії адміністративного права, але й інституту адміністративної відповідальності. Зокрема відзначимо таких вчених як: В. Б. Авер'янов, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, Ю. П. Битяк, О. І. Харитонова, О. В. Легка, І. П. Голосніченко, Я. Ю. Кондратьєв, С. Т. Гончарук та інші, які традиційно до принципів адміністративної відповідальності відносять: верховенство права; законність; доцільність; обґрунтованість; невідворотність; своєчасність; справедливість; гуманізм; індивідуалізація покарання; відповідність провини та покарання тощо. Разом з тим, конкретно проблемі методологічного впливу принципів адміністративної відповідальності на її зміст і форму застосування практично не приділялося уваги.

Виклад основного матеріалу.

Концепція адміністративної відповідальності передбачає не лише виявлення її природи, а й аналіз трансформації та адаптації адміністративної відповідальності в процесі законодавчого регулювання. Тому, в цьому сенсі, вихідним критерієм для галузевого характеру адміністративної відповідальності є визнання її різновидом юридичної відповідальності. Звичайно, що в такому ракурсі адміністративна відповідальність перебуває в одному ряду з іншими видами юридичної відповідальності. Але, як і будь-якому виду юридичної відповідальності, так і адміністративній відповідальності характерні свої, притаманні тільки їй особливості, а саме: адміністративна відповідальність виступає мірою державного примусу, і ця властивість є визначальною для розуміння інституту адміністративної відповідальності; підставою адміністративної

відповідальності виступає адміністративний проступок; адміністративна відповідальність полягає у застосуванні до винної особи обмеження майнових або моральних інтересів, а також настання інших негативних наслідків; адміністративна відповідальність це своєрідний державний осуд вчиненого протиправного діяння; адміністративна відповідальність має результатом застосування до правопорушника санкції адміністративних норм; застосування заходів адміністративної відповідальності – це входить в компетенцію державних та інших уповноважених органів (посадових осіб), які, здійснюючи свої управлінські повноваження, дають негативну оцінку вчиненому діянню та особі правопорушника [3, с. 65]. Таким чином, роль адміністративної відповідальності в системі юридичної відповідальності є вкрай важливою насамперед тому, що виступає вагомим фактором у процесі реалізації прав і свобод суб'єктів правовідносин та здійснення органами державної влади своєї компетенції. З такого ракурсу, адміністративна відповідальність розглядається як важливий інструмент забезпечення законності.

Принципи адміністративної відповідальності є об'єктивно визначальними та відправними началами, вимогами, які ставляться до учасників суспільних відносин (зокрема в сфері адміністративної відповідальності) з метою гармонічного поєднання індивідуальних, суспільних та громадських інтересів. Іншими словами, це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається інститут адміністративної відповідальності, й одночасно вектор, який визначає напрям його розвитку. Методологічний вплив принципів адміністративної відповідальності виражається у її змісті, і в той же час, вони виступають певними орієнтирами у формуванні інституту адміністративної відповідальності, відбиваючи його сутність та основні зв'язки, що існують у правовій реальності. Дати вичерпний

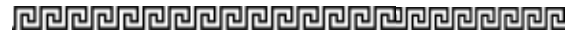


перелік усіх принципів адміністративної відповідальності вкрай важко. Загальні принципи адміністративної відповідальності можна вивести з Конституції держави, галузевого законодавства та міжнародно-правових стандартів. До основних принципів адміністративної відповідальності можемо віднести наступні: рівності, справедливості, гуманізму, демократизму та законності. Ці ж принципи мають велике значення для будь-якої правової реальності, оскільки забезпечують відповідність правових явищ суспільним вимогам та інтересам, сприяють взаємодії елементів правової системи та забезпечують її єдність.

Однак, коли ми ведемо мову про методологічний вплив принципів адміністративної відповідальності на її зміст і застосування – то, в першу чергу, звертаємо увагу на вихідну, фундаментальну основу, що здійснює як гносеологічну, так і аксіологічну дію на інститут адміністративної відповідальності та забезпечує його адекватне існування в правовій дійсності. Саме такий методологічний вплив здійснює синергетичний зв'язок принципів верховенства права та законності. Однак, тут слід наголосити, що при всій схожості та взаємопов'язаності «верховенство права» не можна підміняти «верховенством закону», оскільки це груба теоретична помилка. Так, у своїй синергії принцип верховенства права і принцип законності є істотною передумовою керованості суспільних справ, гарантією режиму законності як однієї з основних ознак правової держави. Втім, як відзначають науковці, що «в українському правознавстві є чимало спроб подати принцип верховенства закону, він же принцип законності як базовий принцип правового розвитку ... складовою верховенства права має бути не просто принцип законності, ..., а принцип правової законності, тобто принцип, який стверджує панування законів, змістовно наповнених правовими смислами. Такі закони справедливо

виражають співвідношення інтересів суб'єктів права, в т. ч. і держави, мають моральний зміст, працюють на спільне благо країни і людей» [4, с. 14].

Науковці відзначають по відношенню до принципу верховенства права, що «його осмислення в контексті реалізації державної політики органами державної влади та місцевого самоврядування надає можливість визначити цей принцип не просто як звичайну ідею, а як окремий правовий світогляд, дотримання якого є передумовою якісного забезпечення правореалізаційних процесів» [5, с. 185]. Крім того, часто принцип верховенства права відносять до основних засад адміністративної відповідальності, вказуючи його серед інших принципів, зокрема законності, невідворотності, справедливості, гуманізму, відповідальності за наявності вини, своєчасності, індивідуалізації [6, с. 83]. Однак, для адміністративної відповідальності принцип верховенства права виконує методологічний вплив і полягає в тому, що адміністративна відповідальність та процедура притягнення до неї ґрунтуються на конституційних принципах і правових презумпціях, які зумовлені виконанням та дією саме положень принципу верховенства права в Україні. Конституція України має найвищу юридичну силу, закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй [7]. І тут, варто зробити акцент на ще одній проблемі, яка доволі часто сьогодні піднімається науковцями – це «якість закону» як складника принципу верховенства права та гарантію застосування судом найбільш сприятливого для особи тлумачення закону, передусім слід зазначити, що держава, приймаючи будь-який закон, повинна виходити з того, щоб створити реальні механізми для реалізації людною своїх прав і свобод [8, с. 32]. Адже забезпечення цього, утвердження цих прав і створення гарантій для їх реалізації є основним



обов'язком України відповідно до статті 3 Основного Закону нашої держави [9]. Як відзначає, Я.О. Берназюк: «Чіткість положень актів законодавства безпосередньо впливає на якість судового рішення, одним з критеріїв чого є формулювання у резолютивній частині рішення такого припису, який було б легко виконати, ефективно захистивши порушене права особи. Встановивши невідповідність акта законодавства критерію «якість закону», адміністративний суд за загальним правилом повинен тлумачити національне законодавство таким чином, щоб результат цього тлумачення відповідав принципам справедливості, розумності та узгоджувався з принципом верховенства права з урахуванням усіх його складників» [10, с. 13].

Отже, принцип верховенства права при здійсненні методологічного впливу на зміст та застосування адміністративної відповідальності, не підміняє і не скасовує принципу законності, а тільки поглиблює його вимоги, звертає увагу на зміст позитивного права, який має відповідати загальноновизнаним стандартам прав людини та основоположним принципам права [5, с. 185]. Зміст принципу законності відображається через конкретні вимоги: вищу юридичну силу закону в системі нормативно-правових актів; обов'язковість законів та інших нормативно-правових актів для всіх, на кого вони поширюються; однаковість вимог закону до всіх суб'єктів права; неприпустимість протиставлення законності і доцільності в діяльності державних органів; невідворотність покарання за вчинення правопорушення. Як відзначає Н.В. Гришина, що головним принципом адміністративної відповідальності, як, власне, і будь-якої іншої із різновидів юридичної відповідальності, є принцип законності. Сутність принципу законності стосовно адміністративної відповідальності полягає в тому, що, по-перше, притягнення до відповідаль-

ності можуть здійснювати виключно органи адміністративної юрисдикції, яким ці повноваження надано законом. По-друге, порядок притягнення до адміністративної відповідальності має бути регламентований відповідними нормативно-правовими актами. І, по-третє, притягнення до адміністративної відповідальності має відбуватися на передбачених законом підставах [11, с. 71].

Адміністративна відповідальність як міра адміністративно-правового примусу достатньо часто використовується та виступає вагомим заходом карального та превентивного характеру, реалізація якого завжди відповідним чином обмежує права та свободи громадян. Тому, вкрай важливим є забезпечення застосування адміністративної відповідальності на основі дотримання принципу законності [12, с. 107], який набуває додаткової вагомості ще й у зв'язку з постійним процесом адаптації та удосконалення законодавства України про адміністративні правопорушення в межах проведення адміністративної та судової реформ. Сутнісний зміст принципу законності полягає в тому, що застосування адміністративної відповідальності припустимо тільки на підставах і в порядку, встановлених законом (нормативна та процесуальна підстави). Так, на основі статті 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення [13], принцип законності адміністративної відповідальності полягає у наступному: адміністративна відповідальність настає лише за ті діяння, які чітко передбачені законом; притягнення до адміністративної відповідальності здійснюють лише передбачені законом компетентні органи; посадові особи публічної адміністрації при розгляді питання про застосування до винної особи мір адміністративної відповідальності повинні керуватися виключно законом і здійснювати свої повноваження в рамках компетенції, передбаченої законодавством.



Тому, синергія принципів верховенства права і законності, здійснюючи методологічний вплив на зміст адміністративної відповідальності – це вихідна, фундаментальна основа інституту адміністративної відповідальності, відповідно до якої, під час вирішення питання про її застосування до правопорушника, варто виходити із того, що право «вище» за закон, а процесуальні відносини повинні реалізуватися за формулою: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Як відзначає Х.Б. Грант: «верховенство права – це не просто те, що запобігає загрозам якості нашого життя, таким як злочинність чи війни між країнами... також пропонує багато позитивних елементів, які багато хто з нас сприймає як належне у своєму житті» [14, с. 45]. Варто акцентувати, що в нашому розумінні принцип верховенства права нині, з-поміж загальних характеристик, є певною методологічною основою, сукупністю керівних правил та вимог до адміністративного судочинства, сформульованих Європейським Судом із прав людини серед яких принцип доступності правосуддя, законність, правова визначеність, заборона чинити свавілля, дотримання прав людини, недискримінації та рівності перед законом і судом тощо. При цьому зауважимо, що принцип верховенства права не вичерпується лише методологічними характеристиками, оскільки Європейський Суд з прав людини під час вирішення конкретних справ (у тому числі і тих, стороною яких є Україна) систематично збагачує його значення новими перманентними рисами та умовами дотримання [15].

Висновки. Методологічний вплив принципів адміністративної відповідальності на її зміст та застосування виражається у: забезпеченні прав і свобод людини та громадянина, а відтак і нормального функціонування

громадянського суспільства та держави; встановленні керівних засад, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організовується діяльність суб'єктів адміністративного права; характеризується прогресивністю, засвідчує ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними; направлені на заповнення прогалів у чинному законодавстві з приводу застосування адміністративної відповідальності. Таким чином, від характеру вихідних методологічних принципів багато в чому залежить результативність застосування адміністративної відповідальності, а також рівень об'єктивності, всебічності, ступінь переконливості, істинності при прийнятті рішення про її застосування до конкретного суб'єкта-правопорушника.

У статті проведено дослідження методологічного впливу принципів адміністративної відповідальності на умови, способи та форми її застосування. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю визначення специфіки дії принципів права, принципів юридичної відповідальності на механізм, міри та особливості застосування адміністративної відповідальності. І тому, особливо варто враховувати міжгалузевий характер адміністративної відповідальності, яка охороняє та забезпечує суспільні відносини, регулювання яких здійснюється різними галузями права. У зв'язку з цим, методологічний вплив принципів адміністративної відповідальності на її застосування дає можливість відповісти на питання про те, чи достатньою мірою оптимізовано правове регулювання адміністративної відповідальності по відношенню до норм інших галузей законодавства.

У статті підкреслено, що принципи адміністративної відповідальності є об'єктивно властивими та



відправними началами, вимогами, які ставляться до учасників суспільних відносин (зокрема в сфері адміністративної відповідальності) з метою гармонічного поєднання індивідуальних, суспільних та громадських інтересів. У контексті методологічного впливу принципів адміністративної відповідальності на її зміст і застосування першочергове місце займає синергетичний зв'язок принципів верховенства права та законності. Однак, автор наголошує, що при всій схожості та взаємопов'язаності «верховенство права» не можна підміняти «верховенством закону», оскільки це груба теоретична помилка. У своїй синергії принцип верховенства права і принцип законності є істотною передумовою керованості суспільних справ, гарантією режиму законності як однієї з основних ознак правової держави. Принцип верховенства права при здійсненні методологічного впливу на зміст та застосування адміністративної відповідальності, не підміняє і не скасовує принципу законності, а тільки поглиблює його вимоги, звертає увагу на зміст позитивного права, який має відповідати загально визнаним стандартам прав людини та основоположним принципам права.

Методологічний вплив принципів адміністративної відповідальності на її зміст та застосування сприяє не тільки правильному, своєчасному та законодавчо обґрунтованому впливу на правопорушника (притягнення його до адміністративної відповідальності), а й гарантують об'єктивність вирішення справи, що, у свою чергу, сприяє підвищенню правової культури та поваги до закону та тих органів, які уповноважені забезпечувати його дотримання.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, юридична відповідальність, принципи адміністративної відповідальності, принцип верховенства права, принцип законності, якість закону.

Vdovichen V. Methodological influence of the principles of administrative responsibility on its content and application

The scientific article describes the methodological influence of the principles of administrative responsibility on the conditions, methods and forms of its application. The relevance of the study is determined by the need to determine the specifics of the action of the principles of law, the principles of legal responsibility on the mechanism, measures and features of the application of administrative responsibility. Therefore, it is especially worth taking into account the interdisciplinary nature of administrative responsibility, which protects and ensures social relations that are regulated by various branches of law. In this regard, the methodological influence of the principles of administrative responsibility on its application makes it possible to answer the question of whether the legal regulation of administrative responsibility is sufficiently optimized in relation to the norms of other branches of legislation.

The article emphasizes that the principles of administrative responsibility are objectively inherent and starting principles, requirements that apply to participants in social relations (especially in the field of administrative responsibility) with the aim of harmoniously combining individual, social and public interests.

The primary place is occupied by the synergistic connection of the principles of the rule of law and legality in the context of the methodological influence of the principles of administrative responsibility on its content and application. However, the author emphasizes that despite all the similarities and interconnectedness, “rule of law” cannot be replaced by “rule of legality”, as this is a gross theoretical error. In their synergy, the principle of the rule of law and the



principle of legality are an essential prerequisite for the management of public affairs, a guarantee of the regime of legality as one of the main features of a legal state. The principle of the rule of law does not replace or cancel the principle of legality, but only deepens its requirements, draws attention to the content of positive law, which must meet universally recognized standards of human rights and fundamental principles of law. All this should be implemented in the implementation of methodological influence on the content and application of administrative responsibility.

The methodological influence of the principles of administrative responsibility on its content and application: contributes to the correct, timely and legally justified influence on the offender (bringing him to administrative responsibility); guarantees the objectivity of solving the case; contributes to the increase of legal culture and respect for the law and those bodies authorized to ensure its observance.

Key words: administrative responsibility, legal responsibility, principles of administrative responsibility, principle of rule of law, principle of legality, quality of law.

Література

1. Легка О. В. Імплементация міжнародних стандартів адміністративної відповідальності у законодавстві України : автореф. дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. К., 2018. 40 с.

2. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: У двох томах: Том 1. / ред. кол.: В. Б. Авер'янов (голова). Київ : Юридична думка, 2004. 584 с.

3. Легка О. В. Імплементация міжнародних стандартів адміністративної відповідальності у законодавстві України : дис. ... д.ю.н. : 12.00.07. К., 2018. 483 с.

4. Братасюк М., Росоляк О. Співвідношення принципу верховенства права та принципу законності. Актуальні проблеми правознавства. 2018. № 1. С. 11–17.

5. Корольова Ю. В. Кореляція принципів верховенства права та верховенства закону в системі джерел права.

Підприємництво, господарство і право. 2019. № 4. С. 183–186. Режим доступу: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/4/35.pdf>

6. Кононенко Ю. В. Засади адміністративної відповідальності за порушення права на справедливий судовий розгляд в Україні. Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. 2013. № 3. С. 82–86. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2013_3_18.

7. Стрельченко О. Г. Принципи адміністративної відповідальності. Право та державне управління. 2012. № 3. С. 103–106. Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Ptbu/2012_3/files/PD312_21/pdf

8. Цебенко С. Б. Вимога «якості» закону як один з основних аспектів принципу верховенства права. Дніпровський науковий часопис публічного управління, психології, права. 2021. № 4. С. 31–35. <https://doi.org/10.51547/ppp.dp.ua/2021.4.6>

9. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

10. Берназюк Я. О. Особливості застосування критерію «якість закону» під час вирішення публічно-правових спорів. Право і суспільство. 2020. № 5. С. 6–14.

11. Гришина Н. В. Законність та індивідуалізація як основоположні принципи адміністративної відповідальності. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія : Право. 2016. № 21. С. 70–72.

12. Ярмак Х. П. Законність у застосуванні адміністративної відповідальності. Південноукраїнський правничий часопис. 2015. № 3. С. 107–110.

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради УРСР від 07.12.1984 р. № 8073-Х в редакції від 05.01.2022 р. Ст. 1122 Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>

14. Grant H. B. Why the Rule of Law? Building a Culture of Lawfulness. Springer, Cham. P. 45–59. https://doi.org/10.1007/978-3-030-87970-9_42021

15. Мельник-Томенко Ж. М. Принцип верховенства права як універсальна засада адміністративного судочинства. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. № 6. С. 90–95..