

*Чех Л. Л.,**аспірантка кафедри адміністративного права та адміністративного процесу
Одеського державного університету внутрішніх справ*

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАКРІПЛЕННЯ ПРИНЦИПІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОВАДЖЕННЯ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Анотація. У статті аналізуються проблеми законодавчого закріплення принципів реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення. Грунтуючись на нормах Конституції України, Конвенції про захист прав людини та основних свобод, Кодексу України про адміністративні правопорушення, практики Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини, автором обґрунтовується позиція, що принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення різною мірою закріплюються у нормативно-правових актах, що становлять законодавство про адміністративні правопорушення як безпосередньо, так і опосередковано.

Мета статті полягає у дослідженні сучасних проблем законодавчого закріплення принципів реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення.

В рамках дослідження застосовувалися загальнонаукові та спеціальні методи пізнання (нормативний, порівняльно-правовий, теоретичний аналіз та узагальнення), системний та функціональний підходи.

У статті проводиться компаративний аналіз поглядів на поняття та правову природу принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення. Автор підкреслює важливість принципів реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення. Звертає увагу на відсутність у юридичній науці єдиного підходу до розуміння сутності принципів, описує недоліки окремих підходів. Обґрунтовує власну позицію щодо термінологічного визначення поняття принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, правової природи принципів. У роботі сформульовано авторське визначення поняття принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, виділено їх характерні ознаки в адміністративно-юрисдикційному процесі.

Зроблено висновок про те, що зміст принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення формується за допомогою системного тлумачення положень Конституції України, Європейської конвенції з прав людини, КУпАП, практики Конституційного Суду України та Європейського Суду з прав людини. Автор констатується, що, незважаючи на існування різних способів закріплення принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, найбільша ефективність їх реалізації та застосування буде досягнута лише при відображенні принципів у спеціальному розділі КУпАП.

Підсумовано, що регулюючий вплив вимог, які містяться у принципах провадження у справах про адміністративні правопорушення, залежить від наявності законодавчо встановлених процесуальних гарантій реалізації цих принципів у процесі притягнення правопорушника до адміністративної відповідальності.

Ключові слова: принципи; система принципів; поняття принципів; провадження у справах про адміністративні правопорушення; адміністративне правопорушення; законодавство про адміністративні правопорушення.

Постановка проблеми та її актуальність. У юридичній науці принципи є однією з найважливіших категорій, що визначають концептуальні засади і суть права, характеризують рівень правової свідомості, необхідні для правильного розуміння та застосування норм чинного законодавства. Поняття принципів лише з погляду здається простим і однозначним. У науці немає єдиного підходу до розуміння сутності принципів, що підтверджується варіативністю визначень поняття, яке розглядається.

Традиційно у філософському та науковому дискурсі принципи виступають як основоположні, фундаментальні, світоглядні ідеї, на яких побудована будь-яка діяльність або теорія. Юридична наука використовує термін «принцип» на всіх рівнях правового регулювання.

Можемо констатувати, що вчення про принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення у сучасній юридичній науці ще не набуло належного розвитку. Фундаментальні роботи з цієї проблематики донині відсутні, незважаючи на систему принципів, що детермінують названу адміністративно-юрисдикційну діяльність та виступають концептуальною основою теорії адміністративного права.

Значна кількість авторів визначає принципи такими дефініціями, як вихідні та загальні ідеї, положення тощо, проте субстантивні ознаки, що виділяються ними, є різними. У зв'язку з цим питання термінологічного визначення принципів та проблем їх законодавчого закріплення при реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення є актуальними та потребують додаткового вивчення та аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний вплив на дослідження принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення здійснили наукові праці таких учених: В. Авер'янова, Н. Армаш, О. Бандурки, Ю. Битяка, І. Голосніченка, І. Голяченка, В. Іванцова, Д. Калайнова, М. Ковалів, С. Комісарова, С. Петкова, О. Яреми, Х. Ярмакі та інших.

Мета статті полягає у дослідженні сучасних проблем законодавчого закріплення принципів реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Виклад основних положень. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення ґрунтуються на конституційних засадах державного управління, проте при

цьому відображають специфіку провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У науці відсутній єдиний підхід щодо способу закріплення принципів, правового середовища їх існування. З цього приводу можна виділити дві основні точки зору. Відповідно до першої, принципи неодмінно мають бути закріплені в позитивному законодавстві, інакше вони не мають обов'язкового характеру. Інші дослідники, не враховуючи формально-юридичний підхід, вважають, що принципами можуть вважатися й не закріплені в законі вихідні положення та керівні ідеї [1, с. 23].

У юридичній науці можуть висловлюватися і обґрунтовуватися різні наукові ідеї, пов'язані з тим чи іншим видом діяльності, яка регулюється нормами права, але орієнтування практичних працівників на їхнє застосування може призвести до внесення певного хаосу та дезорганізації в такій діяльності.

Правовий принцип як керівна ідея відрізняється від наукових та філософських принципів тим, що завжди знаходить своє конкретне вираження в нормі або нормах права, ідея, яка не зафіксована нормою права, не може стати правовим принципом.

На нашу думку, визнання принципами положень, які не мають законодавчого закріплення, неминуче призведе до невизначеності системи правового регулювання, буде суперечити інтересам суспільства і применшувати авторитет правової норми. Не закріплені в законодавстві принципи виступають як доктринальні ідеї або принципи не правового характеру, на основі яких виникли чинні принципи права, що надалі можуть бути удосконалені або сформовані нові.

На основі динамічних перетворень політичного, соціально-економічного та суспільного розвитку суспільства змінюються й норми законодавства. Для своєчасної його реконструкції необхідні науково обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення законодавства, основу яких мають складати прогресивні ідеї, що базуються на теоретичних дослідженнях у відповідних сферах. Таким чином, слід розмежовувати правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення, закріплені в законодавстві про адміністративні правопорушення та відповідні доктринальні принципи (принципи не правового характеру), що існують у науці адміністративного права.

Ще одним дискусійним питанням є те, в якій формі має здійснюватися закріплення принципів у чинному законодавстві. Так, принципи повинні формулюватися в окремій правовій нормі, як правило, що носить назву принципу, або міститься в структурній частині нормативно-правового акту, присвяченого принципам. В той же час, принципи можуть мати опосередковане закріплення, що передбачає виведення того чи іншого принципу з тлумачення правової норми, чи сукупності правових норм. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення не можуть існувати поза формально-юридичних меж, проте така фіксація, на нашу думку, можлива за допомогою як текстуального, так і смислового способів закріплення.

У першому випадку принципи закріплюються в окремій правовій нормі, наприклад, ст. 248 КУпАП (принцип рівності), ст. 249 КУпАП (принцип відкритості) [2].

Разом з тим не можна забувати про те, що не всі принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення прямо закріплені в положеннях закону, що дозволяло б зробити

однозначний висновок про їхнє існування. Отже, можливий і смисловий спосіб фіксації правових принципів, що наочно демонструють такі положення КУпАП як ст. 252 (принцип свободи оцінки доказів, принцип безпосереднього дослідження доказів) та інших.

Незважаючи на різні способи закріплення принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення, безумовно, найбільша ефективність їх сприйняття та застосування з метою правильної організації провадження буде досягнута тільки при закріпленні принципів у вигляді норм, що містяться в спеціальній главі КУпАП. Частково така позиція підтримується деякими науковцями, які пропонують в КУпАП закріпити перелік принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення [3; 4; 5; 6].

В той же час, наголошується, на відсутності необхідності виокремлювання традиційних для адміністративного процесу принципів: законності, недискримінації (рівності учасників провадження перед законом), охорони інтересів держави й особи, оскільки вони є складниками принципу верховенства права [7, с. 30].

Зв'язуючи правові принципи з необхідністю обов'язкового безпосереднього, чи опосередкованого закріплення у чинному законодавстві, слід зупинитися на співвідношенні поняття з категорією «норма права».

З аналізу робіт, присвячених цьому питанню можна виділити два основні підходи: позитивістський та інтегративний. Відповідно до першого, правові принципи є видами норм права, так звані норми-принципи, що отримали законодавче закріплення. В свою чергу, прихильники протилежної точки зору обґрунтовують позицію, за якою правові засади виступають самостійними засобами правового регулювання суспільних відносин, тобто формами права [8; 9; 10; 11; 12].

На нашу думку, принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення є різновидом норм права, оскільки мають такі схожі основні ознаки як:

- є офіційним вираженням волі держави і охороняються силою її примусу;
- являють собою владну загальнообов'язкову вимогу, розраховану на необмежену кількість застосувань щодо індивідуально невизначеного кола осіб;
- формально визначені у законодавстві про адміністративні правопорушення, до якого крім КУпАП належать Конституція України, загальновизнані принципи та норми міжнародного права (наприклад, Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод від 04.11.1950), за допомогою текстуального і смислового способів закріплення. Однак, не можна не виокремити або (не виділити) особливе положення правових засад як нормативних утворень. Якщо норми права мають конкретизований характер, то принципи права є нормативними узагальненнями найвищого рівня, стислий, концентрований вираз змісту права, свого роду «згустки» правової матерії.

Правові принципи, як правило, не містять у собі конкретних правил поведінки, вимоги можливої та належної, дозволеної та забороненої поведінки учасників суспільних відносин. Специфіка правових принципів виявляється у їх первинності стосовно «простих» норм права.

Змістом правових норм є правила поведінки суб'єктів правових відносин, у той час як за допомогою правових принци-

пів реалізується ідеальний образ бажаної правової дійсності. Правові принципи на відміну від норм права мають змістовно вищий рівень узагальнення нормативних розпоряджень і абстрактний характер.

Відсутність у правових принципів яскраво вираженої внутрішньої структури як гіпотези, диспозиції та санкції лише підкреслюють їх особливе становище і визначальну роль у системі правових норм. Правові принципи виступають як своєрідні орієнтири, основоположні вимоги, що позначають правильну з погляду розвитку держави і суспільства парадигму правового регулювання, поведінки суб'єктів, застосування та вдосконалення правових норм, впливають на суб'єктів правозастосування, налаштовуючи їх правосвідомість відповідно до закріплених у них змісту [10, с. 8].

Так, принципи права можуть виступати як норми, що відображають й багато в чому сформували правосвідомість юриста, зазвичай, ще на стадії його професійної освіти, визначають конкретні методи, правила, свого роду «межі або грані», під час проведення ним юридичної оцінки та «передбачають» її практичні результати в оцінці фактів і подій, що покладаються (або, навпаки, не можуть бути покладеними) в основу регулювання конкретних правовідносин.

Разом з тим, у деяких випадках, наприклад, при виявленні прогалин нормативно-правового регулювання правові засади можуть використовуватися безпосередньо для вирішення суспільних відносин у сфері провадження у справах про адміністративні правопорушення. Це твердження підтверджується практикою Конституційного Суду України, що обґрунтовує прийняті рішення дією правових принципів. Таким чином, правові засади провадження у справах про адміністративні правопорушення мають пріоритетне регулятивне значення стосовно норм права, що мають їм відповідати.

Щодо питання правової природи принципів у науковій літературі сформувалися такі погляди. Деякі автори розглядають принципи з позиції об'єктивності, тобто їх детермінованості рівнем політичного, соціально-економічного, суспільного розвитку, правосвідомості. З цієї точки зору кожному історичному періоду властиві свої правові принципи, що виражають закономірності такого розвитку, які становлять суспільний інтерес. При цьому в історично перехідні епохи принципи права часто випереджають реформаторську діяльність законодавця і формуються як політичні гасла, ідеї, відповідно до яких модернізується юридична практика [13, с. 131].

Інші дослідники вказують на суб'єктивний характер принципів, що виражається в тому, що виникнення принципів пов'язане з цілеспрямованою діяльністю держави, в ході якої законодавець вправі на свій розсуд визначати положення, що набувають статусу принципів, і тим самим спрямовувати подальше вдосконалення політичної та соціально-економічної системи відповідно з потребами та закономірностями суспільного розвитку на певному етапі [14, с. 207].

Ми вважаємо, що правова природа принципів є об'єктивно-суб'єктивною, оскільки, з одного боку, вони відображають розвиток суспільства, рівень правового захисту прав особистості, а з іншого – є результатом діяльності держави в рамках існуючої правової політики, що безсумнівно свідчить про їх суб'єктивний характер та залежність від волі законодавця.

Наприклад, у зв'язку зі зростанням динаміки дорожнього руху такий, здавалося б, незаперечний для публічно-правових

галузей права принцип як презумпція невинності був видозмінений.

КУпАП доповнений статтями 14¹ та 14², які регламентують порядок притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобами фото- і кінозйомки, відеозапису власників (співвласників) транспортних засобів. Законодавцем сформульовано виняток із загального правила визначення суб'єктивної сторони адміністративного правопорушення, яке виражається, по суті, у формулюванні принципу провини власника (власника) транспортного засобу.

Значимість принципів у механізмі правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення безпосередньо залежить від наявності та ефективності процесуальних гарантій їх здійснення, які можна охарактеризувати як законодавчо закріплені правові способи (засоби) забезпечення реалізації принципів на різних стадіях провадження, що відображаються в правомочності учасників, в обсязі їхніх прав, обов'язків, відповідальності, гарантіях захисту прав та законних інтересів.

Висновки. Отже, принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення – це обумовлені об'єктивними та суб'єктивними факторами закріплені в законодавстві про адміністративні правопорушення вимоги до організації провадження у справах про адміністративні правопорушення, що визначають його основи та необхідні для з'ясування змісту інших правових норм.

Систему принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення можна визначити як структурно впорядковану єдність закріплених у законодавстві про адміністративні правопорушення або виокремлених з його змісту взаємозалежних і взаємодіючих фундаментальних вимог, які мають власну якісну визначеність та значення для правильної реалізації провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Література:

1. Зайчук О.В. Принципи права в контексті розвитку загальної теорії держави і права. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 22-28.
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-Х. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 15.12.2022)
3. Юридична відповідальність: напрями реформування / уклад.: С. В. Петков, Н. О. Армаш, Д. П. Калянов. Київ : КНТ, 2019. 100 с.
4. Іванцов В.О. Принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення: систематизація та розкриття змісту. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. Вип. 1 (16). Том 3. С. 137-141.
5. Ярмак Х.П. Взаємодія суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет конференції, м. Одеса, 28 жовтня 2022 р. Одеса: ОДУВС, 2022. С. 13-16.
6. Kubaienko A., Okhrimenko I., Kryzhanovska O., Kislitsyna I., hryshchenko M. The police competence to ensure the rights and freedoms of Citizens in modern society. *Cuestiones Políticas* (2021) Vol. 39 Núm. 69. P. 164-181 <https://doi.org/10.46398/cuestpol.3969.09>
7. Ковальова О.В. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2021. №3. С. 26-31.

8. Братасюк М.Г. Співвідношення принципів і норм права крізь призму форм раціональності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. №1. С. 384-387.
9. Братасюк М.Г. Співвідношення загальних принципів та норм права в основних типах праворозуміння. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2016. № 1 (11). С. 60-71.
10. Братасюк М.Г. Принципи та норми права в контексті самовизначення людини-особистості як суб'єкта права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. Випуск 2 (10). С. 5-10.
11. Поляничко А. О. До питання про принципи та норми права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету: Серія: Право*. 2013. Вип. 22. Т.1 Ч.1. С. 71-73.
12. Станько І.Я. Окремі аспекти співвідношення принципів та норм права в правовій системі України. *Актуальні дослідження правової та історичної науки: Матеріали Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції*. Вип. 30 (м. Тернопіль, 11 березня 2021 р.). Тернопіль, 2021. С. 5-21.
13. Комісаров С.А. Принципи провадження у справах про проступки проти публічного порядку: особливості в умовах антитерористичної операції. *Право і суспільство*. 2018. № 2. Ч. 2. С. 129-134.
14. Голяченко І.П. Загальна характеристика принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Наукові записки. Серія: Право*. 2022. №12. С. 206-212.

Chekh L. Problems of legal entrenchment of the principles ensuring the proceedings in the cases of administrative offences

Summary. The paper analyzes the problems of the legal entrenchment of the principles ensuring the proceedings in the cases of administrative offences. Being guided by the norms of the Constitution of Ukraine, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the Code of Ukraine of Administrative Offences and the practice of the Constitutional Court of Ukraine and the European Court, the author substantiates the position that the principles of the proceedings in the cases of administrative offences are differently state in the regulatory and legal acts making the legislation of administrative offences, both directly and indirectly.

The purpose of the paper is to study current problems of the legal entrenchment of the principles ensuring the proceedings in the cases of administrative offences.

Within the frame of the study the general scientific and special cognition methods (normative, comparative legal, theoretical analysis and generalization) have been applied as well as the system and functional approached.

The paper contains a comparative analysis of the views upon the notion and legal origin of the principles used in the proceedings in administrative offences. The author emphasizes importance of the principles guiding the proceedings in the administrative offences and draws attention to the fact that legal science has no unified approach to understanding of the essence of said principles, and describes the drawbacks of certain approached. The author also substantiates the own position pertaining to the terminological definition of the principles applied in the administrative offence cases and the legal origin of these principles. The paper presents the author's definition of the principles of proceedings in the cases of administrative offences and outlines their characteristic features in the administrative and jurisdictional process.

The conclusion is that the contents of the principles applied in the cases of administrative offences is formed with the aid of a system interpretation of the provisions contained in the Constitution of Ukraine, European Convention for Human Rights, Administrative Offences Code of Ukraine and the practices of the Constitutional Court of Ukraine and the European Court. The author ascertains that, despite existence of diverse methods to entrench the principles of proceedings in the cases of administrative offences, the maximum effectiveness of their implementation and application will be achieved only in case they are entrenched in a special section of the Code of Administrative Offences of Ukraine.

It is concluded that the regulatory impact of the requirements contained in the principles applied in the proceedings in the administrative offences cases depends on presence of the legally established procedural guarantees that said principles are implemented in the process of bringing the offender to administrative responsibility.

Key words: principles; system of principles; notion of principles; proceedings in the cases of administrative offences; administrative offence; legislation on administrative offences.