

- створення умов для оновлення автомобільними перевізниками парку рухомого складу автомобільного транспорту й оптимізації його структури, використання новітніх технологій та інформаційних систем.

3. Підвищити рівень безпеки здійснення пасажирських і вантажних перевезень шляхом:

- удосконалення системи підготовки, перепідготовки й підвищення кваліфікації персоналу автомобільного транспорту;

- посилення вимог до безпечності конструкції та технічного стану транспортного засобу шляхом переходу на європейські норми й стандарти у сфері безпеки дорожнього руху;

- розроблення гармонізованого з європейськими вимогами положення щодо режиму праці й відпочинку водіїв транспортних засобів;

- створення нормативно-правової бази щодо затвердження типу колісних транспортних засобів, предметів обладнання та частин до них відповідно до європейського законодавства;

- розроблення й запровадження технічного регламенту надання послуг з технічного обслуговування та ремонту транспортних засобів.

5. Провести комплекс заходів по інтеграції системи автомобільного транспорту України до європейської шляхом:

- розробка нормативних актів, що регулюють діяльність транспорту в Україні й відповідають директивам ЄС щодо транспорту, положенням Генеральної Угоди про тарифи і торгівлю (ГАТТ) і Світової організації торгівлі (СОТ), Угоди про партнерство й співробітництво між Україною та ЄС чи вдосконалення існуючої нормативно-правової бази України;

- участь України в міжнародних і європейських транспортних організаціях, виконання резолюцій, рекомендацій, що приймаються в рамках цих організацій; вступ України до складу міжнародних і європейських транспортних організацій;

- приєднання до Конвенцій, протоколів і договорів, укладених під егідою міжнародних та європейських організацій;

- підготовка й укладення двосторонніх міжурядових угод у галузі транспорту між Україною та європейськими державами;

- об'єднання з транс'європейською транспортною мережею відповідно до Європейської політики сусідства, підвищення ефективності використання транзитного потенціалу.

На нашу думку, реалізація державою запропонованих заходів дозволить автомобільному транспорту України вийти на рівень загальноєвропейських стандартів своєї діяльності.

Література

1. Проект Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного та міського електричного транспорту на 2012-2015 роки. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.ten-t.org.ua /data/upload/ ..transport_strategy_of_ukraine_ua.doc](http://www.ten-t.org.ua/data/upload/..transport_strategy_of_ukraine_ua.doc)

2. Пейтєв О.В. Адміністративно-правові засади функціонування автомобільного транспорту: Автореф. дис. канд. юр. наук. / О.В. Пейтєв. - Донецьк.: Ун-т внутр. справ - 2011, с. 3.

3. Бойченко К. Розвиток автомобільного транспорту в Україні: економічно-правові аспекти. / Збірка наукових праць ХНАДУ. - Харків., 2011.- С. 146-149.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 732-р "Концепція Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року". // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.rbc.ua/ ukr/top/show/na-programmu-razvitiya-avtomobilnogo-transporta-ukrainy-09082011191500](http://www.rbc.ua/ukr/top/show/na-programmu-razvitiya-avtomobilnogo-transporta-ukrainy-09082011191500).

5. Про фінансування Державної цільової економічної програми розвитку автомобільного транспорту на період до 2015 року. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [http://www.rbc.ua/ ukr/top/show/na-programmu-razvitiya-avtomobilnogo-transporta-ukrainy-09082011191500](http://www.rbc.ua/ukr/top/show/na-programmu-razvitiya-avtomobilnogo-transporta-ukrainy-09082011191500).

6. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 жовтня 2010 р. № 2174-р "Про схвалення Транспортної стратегії України на період до 2020 року". // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.ten-t.org.ua /data/upload/ ..transport_strategy_of_ukraine_ua.doc](http://www.ten-t.org.ua/data/upload/..transport_strategy_of_ukraine_ua.doc)

Фалатюк О.С.

здобувач наукового ступеню
кандидата юридичних наук ОДУВС
Надійшла до редакції: 07. 12. 2012

УДК 342. 9. 086

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ: СУЧАСНА ПАРАДИГМА

Черкасов Ю. Е.
Корнієнко М. В.

У демократичній правовій державі, якою прагне бути Україна, визначальними серед інших є наступні конституційні положення: 1) людина, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; 2) ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством (іншими словами - громадянам дозволено все, що прямо не заборонено законом); 3) ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення; 4) закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення в порядку, встановленому законом. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права й

обов'язки громадян, не доведені до відома населення в порядку, встановленому законом, є не чинними. Означені положення є підґрунтям до розуміння юридичної відповідальності загалом і адміністративно-правової зокрема.

Водночас слід відмітити, що зміна пріоритетів у розвитку України (у порівнянні з Українською РСР), обрання саме як соціальної цінності людини (а не держави чи комунізму) кардинальним чином впливає на відносини "людина-держава", вимагає перегляду функціональної спрямованості державного примусу і юридичної відповідальності як його складової. Втім, і до сьогодні чинним є Кодекс України про адміністративні правопорушення, що був прийнятий 7 грудня 1984 р.

Відтак, особливої уваги потребує питання відповідно-
© Ю.Е. Черкасов, М.В. Корнієнко 2013

сті законодавства про адміністративну відповідальність концептуальним засадам українського державотворення, принципу верховенства права, закріпленого ст. 8 Конституції України: “В Україні визнається і діє принцип верховенства права” [1].

Питання адміністративно-правової відповідальності розглядаються в працях В.Б. Авер'янова, С.Н. Братуся, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.С. Літошенко, Д.М. Лук'янця, Н.С. Малєйна, І.М. Пахомова, І.С. Самощенко, О.В. Ящук та ін. Однак і на сьогодні питання залишається нерозв'язаним і потребує комплексного дослідження з врахуванням досягнень юридичної науки.

Метою цієї роботи є висвітлення сучасної парадигми адміністративно-правової відповідальності.

Здобувши незалежність, Україна як напрям державотворення обрала формування “суверенної й незалежної, демократичної, соціальної, правової держави” [1]. У 1996 р. був прийнятий Основний закон - Конституція України, який заклав підґрунтя для формування національної правової системи, наслідком чого була необхідність внесення змін до законодавства, прийняття нових нормативно-правових актів, скасування тих, що не відповідають Конституції України та ін. 5 квітня 2001 р. було прийнято Кримінальний кодекс України (набув чинності 1 вересня 2001 р.), 10 січня 2002 р. прийнято Сімейний кодекс України (набув чинності 1 січня 2004 р.), 16 січня 2003 р. прийняті Цивільний кодекс України (набув чинності 1 січня 2004 р.) і Господарський кодекс України (набув чинності 1 січня 2004 р.), 18 березня 2004 р. прийнято Цивільний процесуальний кодекс України (набув чинності 1 вересня 2005 р.), 6 липня 2005 р. прийнято Кодекс адміністративного судочинства (набув чинності 1 вересня 2005 р.), 13 квітня 2012 р. прийнято Кримінальний процесуальний кодекс України (набув чинності 19 листопада 2012 р.). Крім цього прийняті земельний кодекс України, Лісовий кодекс України та ін. Відтак, основні сфери суспільних відносин були врегульовані новими законами, які стали наслідком систематизації законодавства у відповідній сфері й мали форму кодифікації. А у сфері адміністративної відповідальності суттєвих змін не відбулось, як було вказано вище, сьогодні чинним є Кодекс України про адміністративні правопорушення, що був прийнятий 7 грудня 1984 р.

Досліджуючи стан перспективних положень кодифікації норм правового інституту адміністративної відповідальності, І. Голосніченко наголошує на тому, що Україна “у майбутньому стане правовою державою європейського зразка, що своєю чергою вимагає певних змін правової системи загалом і, відповідно, адміністративного й кримінального права як її складової. Тому є нагальна потреба вже зараз подбати про максимальне наближення нашого адміністративного й кримінального законодавства до законодавства Євросоюзу” [4, 60].

О.В. Ящук, аналізуючи сучасний стан і перспективні положення розвитку законодавства України про адміністративну відповідальність, робить висновок, що “необхідно прийняти ще два кодифікованих акти у сфері адміністративної відповідальності, де перший - Кодекс про адміністративні правопорушення встановлював би норми матеріального права, а інші два - Кодекс адміністративного судочинства (який введений у дію з 2005 року) і Адміністративно-процесуальний кодекс (який ще необхідно розробити) встановлювали б діяльність органів, уповноважених розглядати справи про адміні-

стративні правопорушення та сам порядок розгляду таких справ (тобто процесуальні норми). ... реформування норм адміністративного законодавства у сфері адміністративної відповідальності повинно завжди відбуватися на основі пріоритету захисту прав людини й громадянина, встановлення загальних засад відповідно до реалій сьогодення та повинно стати важливим кроком на шляху формування інституту адміністративної юстиції в Україні, як такого” [3, 153].

Загалом, аналіз наукової юридичної літератури з теорії права, конституційного права й адміністративного права, європейського права, а також практики Європейського суду з прав людини дозволяє визначити наступні положення, що складають основу сучасної парадигми адміністративного права загалом і інституту адміністративно-правової відповідальності зокрема.

По-перше, результатом юридичного закріплення євроінтеграційного напрямку розбудови України є прийняття низки нормативно-правових актів (Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 21 листопада 2002 року // Відомості Верховної Ради України. - 2003. - № 3. - Ст. 12; Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 18 березня 2004 року // Відомості Верховної Ради. - 2004. - № 29. - Ст. 367; Програма інтеграції України до Європейського Союзу. Затв. Указом Президента України від 14 вересня 2000 року № 1072/2000 // Офіційний вісник України. - 2000. - № 39. - Ст. 1648 та ін.), нормативні приписи яких зумовлюють необхідність гармонізації національного законодавства із *acquis communautaire*.

Як відомо, однією з трьох “опор” Ради Європи, поряд з демократією й правами людини, є ідея верховенства права, яка чітко закріплена в преамбулі до Конвенції про захист прав і основних свобод людини. Ця ідея також передбачена в ряді міжнародних документів з прав людини та інших нормативних актах. Знайшла вона відображення й у Конституції України. Однак у доповіді про верховенство права, прийнятій на 86 пленарному засіданні Венеціанської комісії (Венеція, 25-26 березня 2011 р.), зазначається: “Ідея верховенства права має різні тлумачення, але її слід відрізнити від чисто формального сприйняття поняття, згідно з яким будь-які дії посадових осіб, передбачені законом, вважаються такими, що відповідають його вимогам. У деяких країнах з плином часу суть ідеї верховенства права була спотворена й вважалася еквівалентним поняттям “правління на підставі законів” або “верховенство закону”, або навіть “право на підставі законів”. Результатом цих тлумачень були авторитарні дії державної влади. Слід зазначити, що сьогодні вони не відображають зміст поняття верховенства права” [4].

Ідея верховенства права саме у своєму справжньому сенсі є невід'ємною частиною будь-якого демократичного суспільства, і згідно з останньою особою, які приймають рішення, повинні поважати гідність всіх осіб і поводитися з ними на підставі принципів рівності й раціональності та відповідно до законів, а також всі повинні мати можливість оскаржувати законність рішень у незалежних і неупереджених судах за допомогою справедливого судочинства.

Однак в Україні, як справедливо зазначає А.М. Кучук, “майже всі підручники для учнів загальноосвітніх шкіл, студентів вищих навчальних закладів, що здійснюють

підготовку юристів, базуються на позитивізмі, тобто ототожненні права й закону, пов'язують право з діяльністю держави щодо його створення (санкціонування) і охорони. У відповідному напрямку проводяться й наукові розробки" [5, 109].

Хоча, наприклад, ч. 4 ст. 8 Кодексу адміністративного судочинства України, що називається "Верховенство права", передбачає: "Забороняється відмова в розгляді та вирішенні адміністративної справи з мотивів неповноти, неясності, суперечливості чи відсутності законодавства, яке регулює спірні відносини", а ч. 7 ст. 9, яка називається "Законність", передбачає: "У разі відсутності закону, що регулює відповідні правовідносини, суд застосовує закон, що регулює подібні правовідносини (аналогія закону), а за відсутності такого закону суд виходить із конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права)".

Відтак, адміністративне законодавство має ґрунтуватися на принципі верховенства права, який передбачає розмежування права й закону, а також встановлює два принципи правового регулювання: загально дозвільний ("дозволено все, що прямо не заборонено законом") і спеціально дозвільний ("дозволено лише те, про що прямо зазначено в законі"). Перший стосується громадян, другий - публічної влади.

В аспекті предмету цього дослідження це передбачає чіткість, однозначність, доступність змісту приписів, що передбачають адміністративну відповідальність, а також розуміння "букви і духу" закону. Наприклад, у справі "Волохи проти України" Суд, вирішуючи питання про прийняття заяви, черговий раз вказав, що хоча заявники звернулись до Європейського Суду з прав людини, не дочекавшись вирішення справи у Верховному Суді України, заяву прийнято, а Уряд, висловлюючи заперечення щодо вичерпання засобів захисту, має довести Суду, що засіб захисту у відповідний час був ефективним як з теоретичного, так і з практичного погляду, тобто що він був доступним і таким, що може забезпечити відшкодування шкоди, про яку заявляє заявник, і запропонувати розумні перспективи досягнення успіху. Водночас частиною 1 ст. 35 Конвенції про захист прав і основних свобод людини як один з критеріїв прийняття заяви передбачено наступне: "Суд може прийняти справу до розгляду тільки після того, як були використані всі національні засоби захисту, відповідно до загально визначених норм міжнародного права і впродовж шести місяців від дати прийняття остаточного рішення". Якщо слідувати "букві закону" Суд однозначно порушив указаний припис (відповідно, має понести юридичну відповідальність), однак, Суд виходить не з "букви закону", а з "духу закону". Відтак, формальне "порушення" приписів адміністративного законодавства слід оцінювати з позицій верховенства права.

По-друге, як відомо з теорії права, для підвищення ефективності законодавства, особливо за наявності значної кількості нормативно-правових актів, які до того ж можуть мати колізії, використовується систематизація законодавства. "Систематизація законодавства - це діяльність компетентних державних органів і уповноважених організацій щодо упорядкування та вдосконалення нормативно-правових актів, зведення їх в єдину внутрішню узгоджену систему" [7, 232].

До форм систематизації відносять такі: 1) облік; 2) інкорпорацію; 3) кодифікацію; 4) консолідацію. Кодифікація - це форма систематизації законодавства,

за якої здійснюється змістовна переробка (усунення розбіжностей і протиріч, скасування застарілих норм) нормативно-правових актів, що мають спільний предмет і метод правового регулювання, та створення зведеного нормативного акту. Результатом кодифікації є новий зведений нормативно-правовий акт стабільного змісту, що регулює значну частину суспільних відносин у сфері дії певної галузі права [7, 236].

О.С. Літошенко в цьому аспекті зазначає, що "розвиток нормативно-правового регулювання адміністративної відповідальності не позбавлений ряду проблем. Основні з них - збереження тенденції множинності нормативно-правових актів про адміністративну відповідальність; наявність актів, які охоплюють предмет регулювання КУпАП і фактично знецінюють його статус як єдиного кодифікованого нормативно-правового акту в цій сфері; наявність окремих підзаконних нормативно-правових актів про адміністративну відповідальність, що прямо суперечить Конституції України" [8, 1].

Слід акцентувати увагу також на тому, що адміністративне право розглядається як сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини у сфері державного управління. При цьому предметом адміністративного права є "відносини державного управління у сфері економіки, фінансів, соціального захисту й т. д.; управлінські відносини в системі державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; управлінські відносини, що складаються в процесі внутрішньої організації діяльності інших органів (прокуратура, суд, апарат ВРУ), діяльності підприємств, установ, організацій; управлінські відносини, пов'язані з реалізацією повноважень і функцій виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування; відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування прав і свобод громадян, надання їм різних управлінських послуг; відносини у сфері адміністративної юстиції; відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної відповідальності" [9].

З цього можна зробити висновок, що суб'єктом порушення адміністративно-правових приписів переважно апіорі є особа, наділена державно-владними повноваженнями, а не громадянин. Відтак, і в цьому напрямі має відбуватися реформування законодавства про адміністративну відповідальність.

Отже, чинне адміністративне законодавство про адміністративну відповідальність не повною мірою відповідає сучасному стану розвитку міжнародного права й вітчизняної юридичної науки. Розбудова України як правової держави, позиціонування її як європейської держави має ґрунтуватися на відповідних принципах і цінностях, серед яких чільне місце займають демократія, права людини й верховенство права. Саме ці ідеї мають стати основою сучасної парадигми національного адміністративного права.

Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. - 1996. - № 30.
2. Голосніченко І. Перспективні положення кодифікації норм правового інституту адміністративної відповідальності / І. Голосніченко // Право України. - 2006. - № 8 - С. 60-63.
3. Яцук О.В. Законодавство України про адміністративну відповідальність: сучасний стан і перспективні положення його розвитку / О.В. Яцук // Юридична

наука. - 2011. - № 2. - С. 150-154.

4. REPORT ON THE RULE OF LAW Adopted by the Venice Commission at its 86th plenary session (Venice, 25-26 March 2011) [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29003rev-e.pdf>

5. Кучук А.М. Правовий поліцентризм і розуміння права / А.М. Кучук // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ - 2010. - № 3. - С. 105-111.

6. Рішення Європейського суду у справі “Волохи проти України” від 2 листопада 2006 року [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://ua-info.biz/legal/basedt/ua-qmproqr.htm>.

7. Теорія держави і права: навч. посібник / Кол. авт; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, доц. Ю.А. Ведерніков. - Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. - 598 с.

8. Літошенко О.С. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 “теорія управління; адміні-

стративне право і процес; фінансове право; інформаційне право” / О.С. Літошенко; Київ. нац. екон. ун-т. - К., 2005. - 21 с.

9. Конспект лекцій з Адміністративного права. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29003rev-e.pdf>

Черкасов Ю.Е.

*кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри кримінально правових дисциплін*

Дніпропетровського гуманітарного університету

Корнієнко М.В.

*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративної діяльності та економічної безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ*

Надійшла до редакції: 07. 12. 2012

УДК 342.951:35.088 (477)

СЛУЖБОВО-БОЙОВА ДІЯЛЬНІСТЬ ВНУТРІШНІХ ВІЙСЬК МВС УКРАЇНИ (ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНИЙ АНАЛІЗ)

Яровий С. А.

Розбудова незалежної, демократичної, правової держави нерозривно пов'язана з подальшим удосконаленням механізму забезпечення прав і свобод людини й громадянина, законних інтересів суспільства й держави. Раптові зміни й ускладнення оперативної обстановки, що викликані надзвичайними ситуаціями соціального, природного, техногенного чи воєнного походження, порушують звичайний ритм життєдіяльності населення, створюють реальну загрозу життю й здоров'ю великої кількості людей, дезорганізують роботу транспорту й зв'язку, промисловості, завдають значної матеріальної шкоди суспільству та спричиняють інші негативні наслідки. Все це загострює соціальну напруженість у суспільстві, сприяє зростанню злочинності та інших антигромадських проявів.

Сьогодні внутрішні війська МВС України (далі - внутрішні війська) входять до системи Міністерства й призначені для охорони та оборони важливих державних об'єктів, перелік яких установлюється Кабінетом Міністрів України, а також для участі в охороні громадського порядку. Відповідно, основними завданнями внутрішніх військ є:

- охорона й оборона важливих державних об'єктів, об'єктів матеріально-технічного та військового забезпечення МВС України;
- супроводження спеціальних вантажів;
- здійснення пропускового режиму на об'єктах, що охороняються;
- конвоювання заарештованих і засуджених;
- охорона обвинувачених під час судового процесу;
- переслідування й затримання заарештованих і засуджених осіб, які втекли з-під варті;
- участь в охороні громадського порядку та боротьбі зі злочинністю;
- участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах, що охороняються;
- охорона дипломатичних представництв і консуль-

© С.А. Яровий 2013

ських установ іноземних держав на території України [1].

Підкреслимо, що цей перелік завдань внутрішніх військ є вичерпним - відповідно до ст. 2 Закону України “Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України” забороняється використання внутрішніх військ для виконання завдань, не передбачених цим Законом [1].

Під час розвитку наукової спеціальності 21.07.05 - “Службово-бойова діяльність сил охорони правопорядку” такі напрями діяльності внутрішніх військ отримали назву *службово-бойові завдання*, а відповідні заходи щодо організації їх виконання - *службово-бойова діяльність*. Відтак, на відміну від органів внутрішніх справ, службово-бойова діяльність внутрішніх військ здійснюється на постійній основі, регулярно, як у плановому, так і позаплановому порядку.

Окремі питання діяльності сил охорони правопорядку в разі ускладнення оперативної обстановки висвітлені в наукових працях М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, О.К. Безсмертного, О.Ф. Долженкова, Ю.В. Дубка, В.В. Конопліова, М.В. Корнієнка, С.О. Кузнєченка, В.А. Лаптія, В.М. Плішкіна, М.Б. Саакяна та ін. Службово-бойова діяльність певних військових формувань і правоохоронних органів розглядалась І.О. Кириченком, В.В. Крутовим, О.М. Крюковом, В.К. Майбородою, О.М. Морозовим, Б.М. Олексійком, Л.М. Пелепейченком, С.Т. Полтораком, О.В. Тімченком, О.М. Шмаковим тощо. Проте питання щодо з'ясування сутності й особливостей методологічних засад службово-бойової діяльності внутрішніх військ в існуючих наукових працях ще не знайшло належного відбиття.

Разом з цим, процес оптимізації службово-бойової діяльності внутрішніх військ, що триває останні роки, становить інтерес не тільки для науковців, а й для голови держави, Міністра внутрішніх справ України та командувача внутрішніх військ. Зокрема, під час реформування цього військового формування планується вирішити