

УДК

Щуковська Г.В.

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ГАРАНТІЙ ЗАКОННОСТІ ПРИТЯГНЕННЯ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ДО АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Проаналізовані загальні питання гарантій законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності. Досліджуються сутність, поняття та особливості гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності. Аналізуються значення та система гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності.

Ключові слова: гарантії законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності, законність, права і свободи громадян.

Конституція України проголосила, що людина, її права і свободи признаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1]. Саме тому у законодавстві України про адміністративні правопорушення повинен бути закріплений надійний правовий механізм захисту прав і свобод людини та громадянина [2, 419]. Широта застосування адміністративної відповідальності у правозастосовчій сфері, розширення кола суб'єктів адміністративної відповідальності, не дотримання приписів законодавства з боку цих суб'єктів, збільшення випадків прийняття необґрунтованих та незаконних рішень у справах про адміністративні правопорушення, порушення та обмеження прав і законних інтересів суб'єктів адміністративних правовідносин під час провадження по таких справах, все це стає нагальною проблемою сьогодення. Тому українська держава і суспільство поставлені перед проблемою удосконалення практики правомірного притягнення громадян до адміністративної відповідальності в умовах швидкого змінювання правового простору.

Одним із актуальних питань, на наш погляд, сучасного українського адміністративного права є визначення поняття, сутності та системи гарантій законності, спрямованих на забезпечення чи принаймні сприяння укріпленню законності під час притягнення громадян України до адміністративної відповідальності, відповідно оновлення ролі цієї галузі у поглибленні процесів формування правової держави і громадського суспільства.

Саме тому метою цієї статті є дослідження поняття, сутності та системи гарантій законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності, на основі всебічного розгляду норм діючого законодавства, матеріалів практики та юридичної літератури.

Значний внесок у розвиток основ гарантій законності адміністративної відповідальності громадян зробили українські та російські вчені: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, А.С. Васильєв, І.А.Галаган, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, А.Т. Комзюк, В.Ф. Опришко, В.М. Самсонов, М.М. Тищенко та інші, а також ряд важливих положень, які стосуються проблеми гарантій законності притягнення

громадян до адміністративної, були представлені в роботах таких авторів, як Н.В. Гришина, В.В. Іванов, Г.В.Філатова.

Слід відмітити, що питання забезпечення гарантій законності постійно знаходяться у центрі уваги вітчизняних вчених-юристів. Найбільш повно це питання досліджувалось у кримінально - процесуальному і цивільно - процесуальному праві. Що стосується гарантій законності у сфері адміністративної відповідальності, то специфіка адміністративно - правових гарантій законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності поки не знайшла належного теоретичного освітлення. Цей термін також відсутній і у законодавстві України, зокрема і у Кодексі України про адміністративні правопорушення.

Вперше термин "гарантія" описано у французьких правових джерелах, де під гарантією розуміється забезпечення чогось [3, с. 309]. У загально вживаному значенні поняття гарантії (англ. *guaranties of legality*) означає поруку, доручення, забезпечення, заставу, запевнення, страх [4, т.1, с.247] .

У правовій науці під гарантіями законності розуміють умови та засоби суспільного життя і заходи, які вживаються державою для забезпечення режиму законності та сприяють руху країни до демократії, правової держави [5, с.488; 6, с.97; 7, с.86]. Мова йде про цілу систему заходів, механізмів, які призначені стимулювати і гарантувати додержання законів, тому що мало проголосити законність і її принципи, мало придумати і видати хороші закони - необхідно, щоб існували певні гарантії цих цінностей, їх реальність, доступність, ефективність [8, 420] .

Ю.П. Битяк вважає, що правові гарантії - це не тільки засоби охорони прав та інтересів громадян, але і діяльність спеціальних органів держави по захисту цих прав [9].

Інше формулювання дає М.С. Строгович, який вважає, що правовими гарантіями є встановлені законом засоби і способи, за допомогою яких громадяни мають реальну можливість у повній мірі і безперешкодно використовувати свої права, захищати свої законні інтереси, а також ті визначені законом положення, які зобов'язують відповідні державні органи та посадових осіб захищати права громадян від посягань, роз'яснити громадянам їх права, створювати умови для здійснення цих прав [10, с. 48]. В даному терміні ми знаходимо відповідь на зазначене вище питання по визначенню поняття гарантій законності. Ми цілком згодні з поглядом М.С.Строговича, який вважає, що ці засоби і способи визначені законом та нормами права.

На думку Г.В. Філатової гарантії законності адміністративної відповідальності громадян можна охарактеризувати, як сукупність заходів, засобів і способів, що містять правові, економічні, політичні і соціальні умови, які створені і існують у державі і суспільстві і забезпечують притягнення громадян до адміністративної відповідальності за вчинені адміністративні правопорушення, передбачені законодавством [11, с. 15].

Узагальнення наведених вище точок зору приводить нас до висновку, що гарантії законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності – це система правових заходів, способів, засобів, які запобігають прийняттю необґрунтованих та незаконних рішень у справах про адміністративні правопорушення, порушенням та обмеженням прав і законних інтересів суб'єктів адміністративних правовідносин під час провадження по таких справах.

Щоб розкрити поняття гарантій законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності необхідно проникнути в їх сутність. Під сутністю гарантій законності адміністративної відповідальності громадян розуміється наявність умов, способів і засобів, які забезпечують правомірне притягнення громадян до адміністративної відповідальності.

Під умовами гарантій слід розуміти встановлені законодавством правила поведінки громадян, наявність і діяльність органів державної влади і управління, наявність системи органів адміністративної юрисдикції, наявність контрольно-наглядової діяльності, фінансового і матеріального забезпечення діяльності цих органів, наявність і законодавче закріплення прав і свобод громадян, визначення компетенції цих органів, встановлення процедури діяльності ухвалення рішень, заходи забезпечення провадження у справі про адміністративне правопорушення, правової культури громадян і посадових осіб і таке інше, - тобто сукупність заходів, засобів і способів, при яких стає можливою і забезпечується реалізація правовідносин в існуючих правових, економічних, політичних і соціальних умовах. В даному випадку мають на увазі правовідносини, що виникають з приводу притягнення громадян до адміністративної відповідальності [11, с. 16].

Під засобами, які використовуються при реалізації гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності, слід розуміти:

Правові засоби, до яких відносяться прийняття нормативних актів, які регулюють правовідносини з приводу притягнення громадян до адміністративної відповідальності, судовий захист, реалізація компетенції, права та обов'язки громадян;

Економіко-правові засоби – це засоби, які регулюють бюджетне фінансування діяльності системи органів: встановлення розмірів штрафів, стягнень майнового характеру, відшкодування витрат особам, що беруть участь у справі про адміністративне правопорушення;

Соціальні засоби – це засоби, які виховують правову культуру органів влади, встановлюють виховні заходи відносно правопорушників, публікації в засобах масової інформації, звітів і статистичних даних про притягнення громадян до адміністративної відповідальності з метою виховання правової культури і запобігання правопорушенням з боку правопорушників і інших осіб.

Система (організованість) гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності розкривається через їх структуру, це основні елементи гарантій законності і доцільний зв'язок між ними.

До структури гарантій законності адміністративної відповідальності громадян відносяться суб'єкти та об'єкти. Суб'єктами гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності є індивідуальні та колективні суб'єкти права. Суб'єкти гарантій законності адміністративної відповідальності громадян можна поділити на дві групи:

- 1) Колективні суб'єкти (юридичні особи):
 - державні органи;
 - органи місцевого самоврядування.
- 2) Індивідуальні суб'єкти (фізичні особи):
 - громадяни;

- іноземці;
- особи без громадянства;
- посадові особи.

Об'єктом гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності виступають суспільні відносини, які пов'язані з інтересами громадян, суспільства і держави.

Таким чином, систему гарантій притягнення громадян до адміністративної відповідальності можна класифікувати за різними ознаками.

1. В залежності від умовного критерію гарантії законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності поділяються на загальносоціальні, організаційно-правові і спеціальні (юридичні) гарантії.

- Загальносоціальні гарантії адміністративної відповідальності громадян - це сукупність економічних, політичних, духовних, ідеологічних умов, засобів і способів, які виникають у державі та суспільстві, визначені чи не визначені нормами права, за допомогою яких забезпечується законність під час притягнення громадян до адміністративної відповідальності. Все це створює об'єктивні умови для зацікавленості в законності.

- Організаційно-правові гарантії притягнення громадян до адміністративної відповідальності - це діяльність держави в особі її органів (посадових осіб) організаційно-юридичного характеру по забезпеченню режиму законності, захисту прав громадян під час притягнення до адміністративної відповідальності, вживання і реалізації заходів покарання за вчинене адміністративне правопорушення.

- Спеціальні – це юридичні гарантії, які на відміну від інших гарантій законності, мають бути закріплені у чинному законодавстві, це також сукупність правових умов, засобів, способів за допомогою яких реалізуються гарантії законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності.

2. В залежності від галузевих ознак гарантії законності адміністративної відповідальності діляться на такі групи:

- загальні гарантії - гарантії, що притаманні всім галузям права, наприклад, розгляд справ здійснюється на засадах рівності перед законом і органом, що розглядає справу, всіх громадян не залежно від соціального і майнового стану, расової і національної приналежності, освіти, мови, становлення до релігії і таке інше [1];

- галузеві гарантії адміністративної відповідальності громадян – це гарантії, які властиві певній галузі права, а саме адміністративному;

- міжгалузеві гарантії законності адміністративної відповідальності громадян – це гарантії, які притаманні декільком галузям права.

3. В залежності від предмету правового регулювання або по галузям права:

- конституційно-правові гарантії – це гарантії, які закріплені в Конституції України - права і свободи громадян, принципи здійснення правосуддя, державного устрою, принципи діяльності органів державної влади, основи місцевого самоврядування;

- адміністративно-правові гарантії відповідальності громадян – це сукупність адміністративно-правових заходів, засобів і способів, що існують в державі і суспільстві і створені ними, які забезпечують притягнення громадян до адміністративної відповідальності за скоєні адміністративні правопорушення, передбачені законодавст-

вом України відповідно до завдань провадження у справах про адміністративні правопорушення, що полягають у всебічному, об'єктивному і своєчасному з'ясуванню обставин кожної справи, вирішення їх відповідно закону і забезпечення виконання винесеної постанови

4. Значний інтерес являє поділ гарантій законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності в залежності від субординації в правовому регулюванні (в залежності від характеру їх правового оформлення та сфери дії):

- матеріально-адміністративні;
- процесуально-адміністративні [12, с. 80].

Зміст матеріальних гарантій полягає в чіткому законодавчому визначенні підстав адміністративної відповідальності, вирішення питання про те, хто може бути суб'єктом адміністративної відповідальності; закріплення системи адміністративних стягнень; закріплення вичерпної системи складів адміністративних проступків і конкретних санкцій, які застосовуються за їх вчинення.

Зміст процесуальних гарантій передбачає нормативне закріплення та дотримання на усіх стадіях провадження процесуальних принципів; законодавче закріплення обставин, які виключають адміністративну відповідальність та провадження по справі; визначення в законі поняття доказів, видів їх джерел і правил оцінки; встановлення переліку осіб, які можуть брати участь у адміністративно-деліктному провадженні, визначення їх прав та обов'язків; закріплення у КпАП вимог до найважливіших процесуальних документів, зокрема до протоколу, постанови у справі, тощо; закріплення вимог про всебічне, повне, об'єктивне і своєчасне з'ясування обставин кожної справи , вирішення її відповідно до закону і таке інше [13, с. 117-118].

На підставі висловленого можна стверджувати, що пропоновані гарантії законності притягнення громадян до адміністративної відповідальності мають безперечну теоретичну та практичну значущість у забезпеченні чи принаймні сприянні укріплення законності під час притягнення громадян України до адміністративної відповідальності. Провадження у справах про адміністративні проступки буде тільки тоді сприяти стабільності суспільних відносин, коли воно буде здійснюватися суворо у рамках вимог закону, що припускає дотримання прав та законних інтересів усіх учасників адміністративно-деліктного провадження. Під гарантіями законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності слід розуміти систему правових заходів, способів, засобів, які запобігають прийняттю необґрунтованих та незаконних рішень у справах про адміністративні правопорушення, порушенням та обмеженням прав і законних інтересів суб'єктів адміністративних правовідносин під час провадження по таких справах.

Можна відмітити, що перспективним напрямком наукових досліджень у цьому аспекті є подальше вдосконалення відповідних норм для встановлення, а також подальшого вдосконалення гарантій законності притягнення громадян України до адміністративної відповідальності.

Список використаних джерел та література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року // ВР України.- 1996.-№ 30.- ст.141.
2. Административное право: Учебник/ под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова.- М.: Юристъ, 2000.- 728с.

3. История политических и правовых учений: Учебник для вузов. Изд. 2-е, стереотип. / под общ. ред. В. С. Нерсесянца. – М.: Издательская группа НОРМА–ИНФРА • М, 1998. – 736 с.
4. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка. – М., 1956.
5. Скакун О.Ф. Теория государства и права: Учебник.- Харьков: Консум; Ун-т внутр.дел, 2000. – 704 с.
6. Котюк И.И. Основы правоведения: Учебник.- К.: Генеза, 2002. -320с.
7. 7. Основы правоведения Украины: Учебное пособие / Кивалов С.В., Музыченко П.П., Крестовская Н.Н., Крыжановский А.Ф. – Х.: «Одиссей», 2004. – 384 с.
8. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права: Учебник / М.:Юристъ, 2004. 512 с.
9. Административное право Украины.- 2-е изд., перераб. и доп.: Учебник для студентов высш. учеб. Заведений юрид. спец./ под ред. проф. Ю.П. Битяка.- Харьков: Право, 2003.- 576 с.
10. Строгович М.С. Правовые гарантии законности в СССР. Госюриздат. М. 1962 г.
11. Гарантии административной ответственности граждан: Автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.14 / Филатова А.В.- Саратов, 2003.- 175с.
12. Матеріально-правові і процесуальні гарантії законності притягнення до адміністративної відповідальності: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.В. Іванов; Нац. ун-т внутр. справ. - Х., 2001. - 191 с.
13. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посіб. / В.К. Колпаков.- К.: Юрінком Інтер, 2008.- 256 с.

Щуковская А.В. Общая характеристика гарантий законности привлечения граждан Украины к административной ответственности.

Проанализированы общие вопросы гарантий законности привлечения граждан к административной ответственности. Исследуются сущность, понятие и особенности гарантий законности привлечения граждан Украины к административной ответственности. Анализируются значение и система гарантий законности административной ответственности граждан.

Ключевые слова: законность, гарантии законности привлечения граждан Украины к административной ответственности, права и свободы человека и гражданина.

Shukovskay A.V. The common characteristic the legal guarantees in the bringing of Ukrainian citizens to administrative responsibility.

The common questions the legal guarantees in the bringing of Ukrainian citizens to administrative responsibility. The essence, concept and peculiarity of legal guarantees in the bringing of Ukrainian citizens to administrative responsibility is investigated. The importance legal guarantees in the bringing of Ukrainian citizens to administrative responsibility are considered, their classification is executed.

Key words: legality, legal guarantees, administrative responsibility, rights and freedom of the citizens.

Надійшла до редакції 16.05.2009 р.