

**Міністерство науки і освіти України
Харківський національний автомобільно – дорожній
університет**

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ
З дисципліни
«Правознавство та адміністративне право»**

Укладач Єрофєєнко Л.В.

Харків, 2018

ВСТУП

В умовах демократизації українського суспільства особливо важливого значення набувають формування, розвиток і закріплення нового юридичного мислення, виховання загальної і правової культури, високої професійності, вироблення почуття відповідальності, справедливості, поваги до закону. Належне засвоєння основних принципів права, осягнення не лише букви, а й духу закону, правильне його тлумачення і застосування на практиці - все це становить основу майбутньої професійної діяльності.

Виникнення незалежної української держави поставило перед всією системою освіти та виховання складні, але надзвичайно важливі завдання. Конституція України проголосила нашу державу правовою демократичною державою. Принципами існування такої держави є, зокрема, верховенство права, рівність громадян перед законом, взаємна відповідальність громадянина та держави. Наявність високої правової культури та правосвідомості громадян — одна з ознак правової держави, досягнення ж такого рівня можливе лише за умови достатньої правової обізнаності населення.

Створення могутньої держави, її успішний розвиток неможливий без активної та свідомої участі у громадському, політичному житті більшості громадян. Але конструктивною, позитивною така участь може бути лише у тому разі, коли громадяни володітимуть певним мінімумом знань з теорії існування та діяльності держави, її устрою, чинного законодавства.

Отже, проблема правового виховання, ознайомлення населення з чинним законодавством набуває високої актуальності. Однією з важливих ланок цього процесу є вивчення курсу „Правознавство та адміністративне право”. Вивчення цього курсу повинно не лише надати студентам основи знань з теорії держави та права, ознайомити їх із конституційним ладом української держави та чинним законодавством, а й навчити їх застосовувати свої знання для аналізу різноманітних, іноді досить складних життєвих ситуацій, допомогти знаходити рішення, що відповідатимуть вимогам чинного законодавства.

Вивчення навчального курсу з правознавства та адміністративного права передбачає:

- по-перше, засвоєння специфічної фахової термінології, формування професійно грамотної юридичної мови – як важливого компонента правової культури майбутнього фахівця, що дозволить на більш високому рівні в подальшому вивчати інші юридичні науки;

- по-друге, розвиток логічного мислення, уміння аргументувати власну позицію, розвиток творчих нахилів студентів.

Даний конспект лекцій має на меті допомогти студентам оволодіти програмою навчального курсу.

Важливе завдання курсу — навчити студентів застосовувати свої юридичні знання для аналізу різноманітних життєвих ситуацій.

Конспект лекцій рекомендований для студентів, аспірантів і викладачів економічних вузів, може бути корисний для керівників і менеджерів господарських структур.

Тема 1. Основи теорій держави

1.1. Основні теорії походження держави.

1.2. Держава: суть, виникнення, ознаки

1.3. Характеристика форм держави

1.4. Основні напрями діяльності (функції) держави.

1.1. Основні теорії походження держави.

Людське суспільство має давню історію. З погляду теорії держави і права, під суспільством розуміють соціальний організм, частину природи, що складається з людей, які постійно здійснюють свою діяльність по удосконаленню знарядь і способів виробництва. Причому, на думку більшості учених, соціальний розвиток суспільства почався без його політичної організації. Тобто в епоху первісного суспільства протягом тривалого проміжку часу люди жили не маючи ніякого уявлення про державу і право.

Основні причини виникнення держави — це:

> три великі розподіли праці (розділення землеробства і тваринництва, виділення ремесел з сільськогосподарської діяльності, виникнення і розвиток торгівлі);

> поява сім'ї, приватної власності, створення надмірного продукту і виникнення майнової нерівності між окремими індивідуумами;

> утворення класів як великих груп людей, що мають свої певні інтереси, і виникнення міжкласових конфліктів;

> нездатність суспільної влади первісного ладу врегулювати класові суперечності і конфлікти.

Таким чином, держава виникла зважаючи на необхідність управляти соціальними процесами.

В даний час в юридичній науці існують різні теорії походження держави. До основних з них відносяться:

> теологічна, яка основною причиною появи держави вважає божу волю;

> патріархальна, суть якої полягає в твердженні, що держава є історичним розвитком сім'ї, а влада керівника (монарха) — це природне продовження батьківської влади в сім'ї (патріарха);

> договірна теорія пояснює виникнення держави результатом добровільного договору між людьми про те, що одні управлятимуть, а інші — виконувати управлінські рішення;

> психологічна теорія пояснює походження держави особливостями людської психіки, якій, нібито, властива потреба підкорятися видатній особі - лідеру, здатному керувати суспільством;

> теорія насильства пов'язує появу держави з результатами завоювання і поневолення одних народів іншими;

> космічна теорія пояснює виникнення держави таким, що привнесло на нашу планету політичної організації суспільства з космосу;

У вітчизняній юридичній літературі якнайповніше освітлення одержала матеріалістична теорія, що пояснює суть держави як органу, покликаного

забезпечити існування суспільства в умовах боротьби виниклих антагоністичних класів.

1.2. Держава: суть, виникнення, ознаки

З виникненням держави в суспільстві є і новий тип відносин — політичні відносини. Політика — це частина життєдіяльності людей, пов'язана з головними для життя і діяльності окремих осіб, держави і суспільства інтересами, в основі яких лежать потреби народів, націй, суспільних груп і інших соціальних суб'єктів. Важлива роль держави в організації суспільства обумовлена тим, що в сучасних умовах воно стає ядром політичної системи.

До основних ознак держави відносять:

- суверенітет;
- територіальне розселення населення;
- наявність апарату управління і примушення;
- здатність видавати загальнообов'язкові правила поведінки, збирати податки, одержувати позики і надавати кредити;
- можливість виражати і захищати інтереси певної частини населення.

Суверенітет держави — це верховенство, самостійність, повнота, єдність і неподільність влади держави в межах її території, а також незалежність і рівноправність країни в зовнішніх відносинах.

Населення в державі розселяється по всій його території, яка розділена, як правило, на адміністративно-територіальні одиниці. Політична влада держави і його суверенітет розповсюджуються на всіх людей, що живуть на його території.

Держава встановлює загальнообов'язкові правила поведінки для всього населення і закріплює їх в нормах права.

У соціально неоднорідному суспільстві держава виражає і захищає інтереси певної частини населення, проте державна влада відокремлена від цивільного суспільства і відносно відособлена від нього. Тобто держава є організацією політичної публічної влади. Ця влада офіційно управляє справами всього суспільства і виступає від імені всього населення.

Для виконання своїх завдань держава має спеціальний механізм — систему законодавчих, старанних, судових і контролюючих органів, а також підприємства, установи і інші організації державної форми власності.

Для змісту організацій державного механізму, які не проводять матеріальних благ і не надають платних послуг, держава збирає податки і інші обов'язкові платежі.

Таким чином, держава — це всеосяжна, суверенна, політико-територіальна організація суспільства, що забезпечує його існування як єдиного цілого в класовому суспільстві, яка має спеціальний апарат управління і примусу, здатна за допомогою права робити свої розпорядження загальнообов'язковими для тих, кому вони адресуються, а також здійснювати управління суспільними справами від імені всього населення.

1.3. Характеристика форм держави

Як і всяка соціальна структура, держава має певну структуру і внутрішню організацію. Іншими словами, здійснення державної влади можливо на основі конкретних форм державного пристрою і методів управління.

Форма держави — це спосіб організації і здійснення державної влади, який характеризується певною структурою, терто-ріальною організацією і методами управління.

Основними елементами, що характеризують форму держави, є державний пристрій, державне правління і політичний режим.

Державний устрій — це спосіб розділення держави на певні складові частини, а також принципи розподілу повноважень між центральними органами державної влади і органами влади складників.

По типах державного пристрою держави умовно розділяються на прості (унітарні) і складні (федерації, конфедерації, імперії).

Унітарна держава повністю (або переважно) складається з таких частин, які не мають більшості ознак державності і є тільки адміністративно-територіальними одиницями. Проте, унітарність держави не виключає можливість включення в його склад певних автономних утворень, що мають окремі ознаки державності (наприклад, Автономна Республіка Крим в Україні).

Федеральна держава складається з окремих частин, що володіють окремими елементами суверенітету. Звичайно, рівноправні суб'єкти федерації мають свої представницькі державні органи і, власне, адміністративно-територіальне ділення. У таких державах, як правило, діє подвійна правова система — на федеральному і регіональному рівнях. Проте норми федерального права мають пріоритет по відношенню до права окремих частин держави. Класичним прикладом федеральної держави є Сполучені Штати Америки, які складаються з 50 штатів і Федерального округу Колумбія.

Конфедеративна держава — добровільне об'єднання суверенних держав, які зберігають незалежність, але мають загальні органи для вирішення конкретних завдань. Як свідчить історичний досвід, така форма об'єднання є вельми нестійкою і з часом або розпадається, або перетворюється на федерацію. Слід звернути увагу на принципову відмінність конфедерацій від інших регіональних або корпоративних добровільних союзів суверенних держав (міждержавних об'єднань), таких, наприклад, як Ліга арабських держав, організація країн — експортерів нафти і т.п.

Органи міждержавних об'єднань, як правило, є консультативними і ухвалюють рішення, не обов'язкові для виконання суверенними державами, що входять в такі добровільні союзи.

Імперія — це складна, примусово створена державна освіта, що складається з головної держави і окремих частин, які повністю від нього залежать і примусово утримуються в його складі.

Під формою правління розуміють організацію верховної державної влади, порядок її освіти і діяльності, компетенцію і взаємозв'язок її органів, а також взаємовідношення з населенням країни. Традиційними формами державного правління є ; монархія і республіка.

Монархія — це переважно одноосібне здійснення державної влади, що передається, як правило, по спадку. Монархія буває абсолютною і обмеженою. *Абсолютна монархія* — це форма управління державою, при якій верховна влада зосереджена в руках його одноосібного глави (монарха, короля, шаха і т. п.). *В умовах обмеженої* (конституційної, парламентської) монархії монарху належить лише певна частина повноважень, і більшість функцій державної влади виконують інші органи (парламент, кабінет міністрів, судді).

Республіка представляє таку форму правління, де верховна влада в державі належить представницьким виборним органам, здійснюється ними і главою держави, що обирається всім населенням або його частиною.

Існують три види республік: президентські, парламентські і змішані (президентсько-парламентські і парламентсько-президентські).

У президентських республіках:

- > президент, як правило, обирається всенародно;
- > президент є главою держави і здійснює виконавчу владу;
- > законодавча влада належить представницькому органу (парламенту);
- > президент має право вето на прийнятті парламентом закони, а також має право розпустити парламент, але може бути усунений від влади шляхом спеціальної процедури (імпічменту).

У парламентських республіках:

- > президент обирається парламентом;
- > уряд формується з представників партій, що мають більшість в парламенті, і підзвітний парламенту;
- > парламент може виразити недовіру уряду, що автоматично спричиняє за собою його відставку;
- > президент при певних обставинах може розпустити парламент і призначити нові вибори.

У *змішаних* (президентсько - парламентських і парламентсько-президентських) республіках в тій чи іншій мірі є елементи як президентської, так і парламентської форм правління, як, наприклад, в Україні.

Політичний режим характеризує спосіб здійснення державної влади за допомогою певних засобів, методів і прийомів. Виділяють такі основні види політичних режимів, як демократичний, ліберальний, тоталітарний і авторитарний.]

Демократичний політичний режим характеризується здійсненням основних прав людини, високою мірою політичної свободи, реальною участю населення в здійсненні державної влади, забезпеченням легальних можливостей вільного волевиявлення і обліку інтересів всіх груп і класів суспільства через демократичні інститути (референдуми і вибори).

Ліберальний політичний режим відрізняється значною мірою політичної свободи, проте користуватися нею через економічну, культурну і правову відсталість суспільства можуть лише небагато груп населення, тому держава для досягнення соціальної мети вимушена вдаватися до примусових форм дії на громадян.

Тоталітарний режим є сукупністю таких способів і засобів реалізації державної влади, при яких вся життєдіяльність суспільства і кожного громадянина абсолютно регламентовані: влада формується закрито одним або декількома особами з правлячої номенклатури і не контролюється населенням, відсутні легальні механізми вільного волевиявлення громадян; не враховуються інтереси окремих груп суспільства; існує, як правило, однопартійна система і насаджується єдина ідеологія, будь-які відхилення від якої негайно усуваються; звичайним є втручання влади в особисте життя людини.

Авторитарний режим представляє таку сукупність засобів і способів державної влади, при яких вона повністю концентрується в руках правлячої верхівки. При цьому режимі легальна опозиція не допускається; вибори, референдуми, діяльність суспільних об'єднань носить формальний характер і знаходиться під контролем властей; якщо поляризація політичних сил стає антагоністичною, включається механізм дії реакційних законів або здійснюється пряме насильство. Різновидом авторитарного режиму є військові диктатури.

1.4. Основні напрями діяльності (функції) держави.

Держава реалізує свою роль в політичній організації суспільства за допомогою виконання своїх функцій. «Функція» перекладається з латинської мови як «звершення», «виконання». У більш загальному сенсі функція — це обов'язок, роль, яку виконує певний інститут, характеристика напрямів і аспектів його діяльності.

Таким чином, функції держави — це основні напрями його діяльності, в яких відображаються і конкретизуються мета і завдання держави, виявляються його суть і призначення в соціально неоднорідному суспільстві.

Державні функції можна класифікувати за наступними ознаками:

- > залежно від соціального значення — основні і неосновні;
- > залежно від територіальної спрямованості — внутрішні і зовнішні;
- > за часом дії — постійні і тимчасові;
- > по сферах суспільної діяльності - політичні, економічні, гума-нітарні і

т.д.

Основні функції виражають найбільш загальні і найважливіші комплексні напрями діяльності держави по досягненню стратегічних завдань, які стоять перед ним в конкретний історичний період. До них відносяться функції оборони; підтримка міжнародних відносин; охорона правопорядку; інформаційна, економічна, екологічна, культурно-виховна та ін.

Неосновні функції характеризують напрями діяльності держави по здійсненню конкретних завдань у всіх сферах повсякденного суспільного життя. До цієї категорії відносяться функції управління персоналом; матеріально-технічного забезпечення і управління майном; організації бюджетного процесу і бухгалтерського обліку; інформаційного забезпечення державних органів і ін.

До *внутрішніх функцій* відносяться такі напрями діяльності держави, в яких конкретизується внутрішня політика відносно економічних, культурних і інших аспектів життя суспільства. Це функції соціального обслуговування

населення; підтримка правопорядку; охорона здоров'я і навколишнього середовища, економічна і ін.

Зовнішні функції визначають основні напрями діяльності держави по розвитку і підтримці взаємовідносин з іншими державами, між народними громадськими організаціями і світовою спільнотою в цілому. До таких функцій відносяться захист державного суверенітету, оборона країни; підтримка миру і боротьба за мирне співіснування держав з різними політичними режимами і формами правління; співпраця з іншими державами в рішенні глобальних проблем сучасності.

Постійні функції визначають напрями діяльності держави, які здійснюються на всіх етапах його розвитку.

До тимчасових функцій відносяться обов'язки держави за рішенням конкретних завдань, що виникають на кожному конкретному етапі розвитку суспільства.

Для здійснення своїх функцій і рішення поставлених задач кожна держава створює різні організації, сукупність яких складає державний механізм.

Державний механізм — це:

- > державні підприємства;
- > державні установи і інші державні організації;
- > апарат держави.

Державні підприємства безпосередньо реалізують функції і завдання держави у сфері матеріального виробництва, зокрема, по виконанню державних замовлень по виробництву товарів, наданню послуг, матеріально-технічному забезпеченню державних організацій нематеріальної сфери.

Державні установи і організації забезпечують реалізацію функцій держави у сфері нематеріального виробництва. До них відносяться організації і установи сфери культури, охорони здоров'я, науки і освіти.

Апарат держави є системою всіх державних органів, які вирішують певні задачі і виконують певні функції держави. Тому разом із загальними функціями держави багато авторів також виділяють і функції окремих державних органів і їх посадовців. Реалізуючи окремі функції, державні органи повинні:

- враховувати об'єктивні закони розвитку суспільства і керуватися цими законами в повсякденному житті;
- стимулювати соціальну активність людини і громадянина, звертати увагу на економічне і соціально-культурне самовизначення особи;
- приймати до уваги інтереси різних соціальних груп і об'єднань людей, конкретних осіб, визначати їх потребу і сприяти їх здійсненню;
- направляти свою діяльність на служіння суспільству, не втручатися в особисті справи окремих індивідуумів, якщо це не виходить за межі конституційного регулювання суспільних відносин.

Основними принципами роботи державного апарату України є демократизм; національне рівноправ'я; суверенність; соціальна справедливість; гуманізм і милосердя; поєднання переконання і примушення; гласність, відвертість і облік громадської думки, розподіл влади.

Первинним осередком апарату держави є *державний орган*, яким є окремих службовець або структурно оформлений колектив державних службовців, наділений владними повноваженнями і відповідними матеріально-технічними засобами, створений на законних підставах для вирішення конкретних завдань і виконання певних державних функцій.

Державні функції і функції державних органів слід відрізнити від форм і методів їх здійснення. Формами реалізації державних функцій є законодавство, управління, правосуддя, правоохоронна діяльність. До методів здійснення державних функцій відносять переконання, заохочення і примушення. Причому кожна державна функція може здійснюватися в різних формах і різними методами.

Контрольні запитання до теми 1:

- 1. Характеристика форми державного правління.*
- 2. Характеристика форми державного територіального устрою.*
- 3. Характеристика форми державно – правового режиму.*
- 4. Поняття, риси та структура механізму держави.*
- 5. Загальна характеристика елементів механізму держави.*
- 6. Апарат держави: поняття, структура, види органів держави.*

Тема 2. Основи теорій права

- 2.1. Поняття права, його ознаки, функції.**
- 2.2. Джерела (форми) права: поняття і види.**
- 2.3. Норма права, її структура.**
- 2.4. Система права.**
- 2.5. Закони і підзаконні акти.**
- 2.6. Правовідношення: поняття, основні ознаки і види.**
- 2.7. Юридичні факти, поняття, значення і класифікація.**
- 2.8. Поняття, ознаки і види правопорушень.**
- 2.9. Поняття, підстава, ознаки, цілі і види юридичної відповідальності.**

2.1. Поняття права, його ознаки, функції.

Люди реалізують свої інтереси переважно в суспільних відносинах. Поза суспільством людина і всі йому властиві якості не мають сенсу. Спілкування, або інакше — суспільні відносини підпорядковані (хоча люди не завжди це усвідомлюють) особливим правилам поведінки — соціальним нормам.

Соціальні норми — це загальні правила поведінки людей в суспільстві, обумовлені об'єктивними закономірностями, регулюючі відносини людей між собою.

Їх відмітні ознаки:

- 1) соціальні норми є типовою моделлю, (зразком) поведінки людини. Вони направлені на регулювання суспільних відносин;
- 2) соціальні норми носять загальний характер, тобто розраховані на багатократне застосування;

3) виконання соціальних норм забезпечується певними засобами дії: внутрішнім переконанням людини, суспільним засудженням, державним примушенням.

Види соціальних норм:

1) *норми моралі* (етичні норми) — відносно стійкі уявлення людей про добро і зло. Мораль оцінює поведінку людини за допомогою понять «хороший» і «поганий». Норми моралі, як правило, не зафіксовані документально, вони існують як етичні орієнтири в свідомості людей. Наприклад, самоочевидний, що брехати — погано;

2) *норми права* — загальнообов'язкові, формально визначені, встановлені або санкціоновані державою і забезпечені його примусовою силою правила поведінки. Наприклад, норма права наказує громадянам України щорічно уявляти декларацію про доходи;

3) *релігійні норми* — уявлення людей про Бога і відношення людини до Бога.

4) *корпоративні норми (норми об'єднань громадян)* — правила поведінки, що встановлюються і забезпечувані об'єднаннями громадян, зокрема трудовими колективами, підприємницькими союзами, політичними партіями і т.д.

5) *звичай і традиції* — що стихійно склалися, передавалися з покоління в покоління правила буденної поведінки. Такі, наприклад, звичай потискувати один одному руку при зустрічі, традиція зустрічати Новий рік.

Держава, як і всяке співтовариство людей, повинна до певної міри регулювати відносини між окремими індивідуумами, здійснювати охорону і захист цих відносин. Таке регулювання здійснюється за допомогою соціальних норм. Право як особливий вид соціальних норм відрізняється від інших соціальних норм тісним взаємозв'язком з державою і спрямованістю свого впливу на суспільні відносини. Таким чином, *право — це система загальнообов'язкових, формально визначених, встановлених і таких, що охороняються державою правил поведінки, регулюючих суспільні відносини.*

Суть і соціальне призначення права виявляється через його ознаки:

1) *загальнообов'язковість*. Правові розпорядження адресовані всім учасникам правових відносин і обов'язкові для них;

2) *нормативність*. Право складається з певних норм, правил загального характеру, розрахованих на неодноразове застосування. Право виступає як рівний масштаб і модель поведінки людей;

3) *формальна визначеність*. Правові норми фіксуються письмово в різних нормативно-правових актах, вони мають чітку логічну структуру. Право встановлює певні рамки поведінки людини, однозначно формулюючи його права і обов'язки;

4) *системність*. Право представляє собою цілісну систему взаємозв'язаних норм, в якій у кожній нормі є своє, строго певне місце і взаємозв'язки з іншими нормами;

5) *зв'язок з державою*. Право пов'язане з державою перш за все тим, що правові норми встановлюються або санкціонуються державою. Право охороняється державним примушенням;

б) *регулятивна*. Право виступає як регулятор суспільних відносин і в цьому полягає його головна соціальна цінність.

Функціями права називають основні напрями його дії на суспільні відносини. Вони підрозділяються на загальносоціальні і спеціальні юридичні.

До загальносоціальних функцій права відносяться:

1) *гуманістична*. Право охороняє і захищає права людства, народу і кожної людини;

2) *організаторський - управлінська*. Право направлене на рішення конкретних соціальних і економічних проблем;

3) *інформаційна*. Видані норми права інформують людей про волю законодавця;

4) *ідеологічний - виховна*. Право повинне формувати у людей певний світогляд.

Головними спеціальними юридичними функціями права є регулятивна і охоронна.

Регулятивна функція направлена на врегулювання громадського порядку шляхом закріплення бажаної поведінки в тих або інших галузях суспільних відносин.

Охоронна функція здійснюється владним правовим впливом на суб'єктів правових відносин з метою забезпечення їх прав і свобод, недоторканності з боку правопорушників, охорони їх власності, захисту держави і суспільства в цілому.

2.2. Джерела (форми) права: поняття і види.

Великий історик старовини Тіт Лівії назвав Закони XII таблиці джерелом всього римського права. З тих пір джерелом права називають те, що містить правові норми, то, звідки ми черпаємо правові норми.

Джерело права — це похідний від держави спосіб вираження і закріплення норм права.

Історично відомі і нині існують чотири види джерел права:

1) *правовий звичай* — стійке правило поведінки, що стихійно склалося, санкціоноване державою. В давнину правовий звичай був основним і часто єдиною формою права. Він історично і фактично передував закону. У сучасному світі правовий звичай використовується рідко: у цивільному праві (неписані звичаї ділового обороту), в міжна-родному праві (дипломатичні звичаї);

2) *юридичний (судовий або адміністративний) прецедент* — рішення у конкретній справі, якій додана нормативна сила і яке служить зразком для вирішення аналогічних справ. Юридичний прецедент поширений в системі загального права Австралії, Великобританії, Канади і США, використовується міжнародною юстицією. Проте його елементи мають місце і в українській правовій системі в діяльності Конституційного і Вищого Господарського суден України, керівні роз'яснення яких кладуться в основу рішень конкретних юридичних суперечок всіма нижчестоячими судовими органами;

3) *нормативно - правовий акт* — письмовий документ, прийнятий в установленому порядку компетентним органом держави і що містить правові норми узагальненого характеру. Загальний характер розпоряджень відрізняє нормативно-правовий акт від юридичного прецеденту. Нормативно-правові акти є основою і найбільш довершеною формою сучасного права. У системі права України і більшості інших країн нормативно-правовий акт є основним джерелом права;

4) *нормативний договір* — це угода між двома і більш суб'єктами права, що містить обов'язкові для них розпорядження. Нормативні договори набувають все більш широкого поширення в конституційному, трудовому, цивільному, міжнародному і інших галузях права. Вони бувають внутрідержавними і міжнародними, засновницькими і звичайними, типовими і поточними. Нормативний договір не є персоні-фікованим актом, його зміст складають правила поведінки загального характеру. Найбільш поширеним прикладом нормативного договору є колективний договір в трудовому праві.

У різних правових системах співвідношення і взаємодія між джерелами права має свої особливості. Наприклад, в Україні практично не використовуються юридичний прецедент і правовий звичай. Навпаки, у ряді держав Африки і Латинської Америки правові звичаї зберігають своє значення і є основою правової системи. У Великобританії ж основою правовою формою є юридичний прецедент.

2.3. Норма права, її структура.

Норми права належить до соціальних норм. Відмінність їх від всіх інших соціальних норм характеризують наступні ознаки:

1) *загальнообов'язковість*. Норми права розповсюджуються на всіх людей, незалежно від того, чи знайомі вони з цими нормами чи ні. Норми права обов'язкові для виконання, незалежно від визнання або невизнання їх людьми;

2) *формальна визначеність*. Норми права чітко сформульовані і зафіксовані в офіційному джерелі права (нормативно-правовому акті, міжнародно-правовому договорі і т.д.). Норма права недвозначно визначає лінію можливої або належної поведінки свого адресата.

3) *зв'язок з державою*. Норми права або встановлюються державою (наприклад, шляхом ухвалення закону, видання підзаконного акту), або санкціонуються (признаються) державою (наприклад, шляхом ратифікації міжнародного договору). Крім того, виконання норм права забезпечується силою державного примушення. Наприклад, (порушення Кримінального кодексу України) здійснення крадіжки вабить несприятливі для порушника наслідки у вигляді вживаного державою покарання;

4) *системність*. Норма права сама по собі представляє мікросистему (структуру) що складається з трьох елементів: гіпотези, диспозиції і санкції. Крім того, кожна норма нерозривно пов'язана з іншими, утворюючи цілісну систему національного або міжнародного права.

Резюмуючи вищесказане, можна дати наступне визначення поняття «правова норма».

Норма права — ця загальнообов'язкова, формально визначене, встановлене або санкціоноване державою і забезпечене його примусовою силою правило поведінки.

Будучи первинним елементом системи права, норма права сама є системою в мініатюрі, тобто має певну внутрішню організацію. У цій мікросистемі кожний з елементів має своє призначення.

Норму права складають наступні взаємозв'язані структурні частини (елементи):

гіпотеза — частина норми права, яка указує на умови (життєві обставини), при яких дана норма права вступає в дію;

диспозиція — частина норми права, яка містить саме правило поведінки;

санкція — частина норми права, яка передбачає негативні наслідки у разі її порушення.

Таким чином, всі елементи норми права логічно витікають один з одного, утворюючи цілісну впорядковану систему. Її можна представити у вигляді словосполучення «якщо — то — інакше». *Якщо* (гіпотеза) існують певні обставини, *то* (диспозиція) слід прийняти наказану лінію поведінки, *інакше* наступлять (санкція) вказані несприятливі наслідки.

2.4. Система права.

Системою права - це внутрішня структура діючого права, що складається з галузей, інститутів і норм права, тобто комплекс всіх діючих норм держави.

Правова системність держави виявляється у взаємоузгодженості і суперечності всіх правових розпоряджень, впорядкованість всіх діючих норм виявляється в їх розподілі по галузях права.

Центральною ланкою системи права є *галузь права* – самостійна, крупна, впорядкована сукупність правових норм, регулюючих певну сферу суспільних відносин. Всі галузі права об'єднуються в єдину систему права.

Залежно від місця і ролі в правовій системі суспільства галузі права розділяються на основні і комплексні.

Основні галузі — створюють фундаментальний масив права в правовій системі держави. Серед них виділяють *профільюючі (тради-ційні), процесуальні і спеціальні галузі права.*

Профільюючі галузі створюють юридичну основу, обов'язкову частину системи права (до них відносяться конституційне, адмі-ністративне, цивільне і кримінальне право).

До спеціальних галузей відносяться галузі, які розвивають основні галузі права і забезпечують спеціальний правовий режим для певного виду суспільних відносин (трудова, господарське, екологічне, фінансове, земельне право і т.д.).

Комплексні галузі є надбудовою над основними галузями, регулюють значно вужчі ділянки суспільних відносин (авторське право, гірське право, страхове право і т. п.).

Процесуальні галузі закріплюють порядок застосування різних норм права.

Адміністративно-процесуальне право регулює порядок застосування і реалізації норм адміністративного права.

Карно-процесуальне право є системою норм, які регулюють порядок відкриття і судового розгляду кримінальних справ, проведення дізнання і попереднього слідства, виконання вироку і інших судових рішень.

Цивільне процесуальне право – система норм, регулюючих порядок судового розгляду і винесення ухвал в цивільних, трудових, житлових, земельних і інших суперечках і справах.

Господарське процесуальне право – система правових норм, які регламентують застосування норм господарського права і порядок визначення банкрутства підприємств.

Галузь права, у свою чергу, є підсистемою, що складається з інститутів права.

Інститут права – впорядкована сукупність норм права, регулюючих певний вигляд суспільних відносин. Наприклад, галузь цивільного права включає такі інститути, як інститут права власності, інститут авторського права, інститут зобов'язального права, інститут спадкового права і ін.

2.5. Закони і підзаконні акти.

По юридичній силі всі нормативно-правові акти розділяються на дві великі групи: закони і підзаконні акти.

Закон — *нормативно-правовий акт, прийнятий органом законодавчої влади або всенародним референдумом, що володіє вищою юридичною силою, що містить первинні правові норми і регулюючий найважливіші суспільні відносини в державі.*

Визначення закону фіксує найбільш важливі його відмітні *ознаки*:

- 1) закон приймається тільки суб'єктами, які є носіями державного суверенітету (народ або його найвищий представницький орган);
- 2) закон володіє найвищим юридичним «рангом» — вся решта актів знаходиться «під» законом і повинні відповідати йому;
- 3) закон містить первинні, початкові норми, яких раніше не було в системі права;
- 4) законами регулюються найбільш важливі суспільні відносини.

Закони в сучасній демократичній правовій державі займають перше місце серед всіх джерел права і є основою законності і правопорядку.

Всі закони діляться на *конституційні і звичайні (поточні)*. Конституційні закони закріплюють основи суспільного і державного устрою і служать базою для поточного законодавства. До них відносяться Конституція і закони, що вносять в неї зміни і доповнення. Ці закони, як правило, приймаються в особливому порядку. Всі інші закони відносяться до групи поточних (звичайних) законів.

Підзаконні акти — *це нормативні акти, видані на основі, у виконання і в цілях конкретизації законів.*

Підзаконні акти, подібно до законів, обов'язкові для виконання і володіють необхідною юридичною силою. Але їх дія обмежена законом: вони не можуть

виходити за межі законодавчого регулювання, їх норми носять вторинний в порівнянні із законом характер. Підзаконні акти не можуть змінювати або відмінити норми законів.

Підзаконні акти багатобразні формою і джерелам походження. У нашій країні існують наступні види підзаконних актів:

- укази і розпорядження Президента України;
- ухвали і інші акти ВР України;
- ухвали і розпорядження Кабінету Міністрів України;
- інструкції і нормативні накази міністерств і відомств;
- міжнародні договори України;
- рішення і висновки Конституційного суду України, Верховного Суду і Генерального прокурора України;
- рішення органів місцевого самоврядування і їх виконавських органів;
- розпорядження голів місцевих державних адміністрацій;
- нормативні накази адміністрацій підприємств, установ і організацій.

2.6. Правовідношення: поняття, основні ознаки і види.

Суспільні відносини регулюються різними нормами: релігійними, моральними, корпоративними. Значна частина суспільних відносин будується на основі норм права — їх-то і називають правовими відносинами.

Правове відношення — це суспільне відношення, врегульоване нормою права, учасники якого володіють взаємними правами і обов'язками.

У правовому відношенні реалізується норма права, утілюється в життя її правове розпорядження.

Охарактеризуємо правове відношення через систему його **ознак**:

- правове відношення є різновидом суспільного відношення, тобто може виникнути тільки в людському суспільстві, між конкретними *суб'єктами* - володарями певних юридичних якостей (правоздатності і дієздатності);
- правове відношення виникає виключно на основі *норми права*. Немає відповідної норми права - немає і правового відношення;
- між учасниками правового відношення виникає специфічний юридичний зв'язок у вигляді *суб'єктивного права* однієї особи і відповідного йому *обов'язку* іншої особи;
- правове відношення має *вольовий характер*, тобто для його виникнення необхідна воля (бажання) як мінімум одного з учасників. Люди вступають у правові відносини з певною метою — наприклад, одержати спадок, взяти участь у виборах, придбати товар;
- правове відношення виникає з приводу *реально існуючого блага*;
- правове відношення охороняється і забезпечується силою *державного примушення*.

Різноманіття правових відносин викликає необхідність класифікувати їх за певними ознаками на види. Це дає можливість повніше визначити суть і призначення правових відносин.

Види правовідносин:

1) *за галузевою ознакою* виділяють конституційні, адміністративні, цивільні, трудові, сімейні і т.д.

2) *по функціях права* розрізняють регулятивні і охоронні правовідносини. Перші з них виникають з правомірних, а другі — з неправомірних дій суб'єктів. Наприклад, правове відношення між орендодавцем і орендарем земельної ділянки виникло з правомірної дії — укладення договору оренди — і тому є регулятивним. Правове відношення між особою, підозрюваною в здійсненні крадіжки, і слідчим, що веде розслідування, є охоронним, оскільки поштовхом до його виникнення послужили неправомірні дії підозрюваного;

3) *по характеру обов'язків* розрізняють активні і пасивні правовідносини. У активному обов'язок суб'єкта полягає в необхідності зробити певні дії (передати річ, виконати роботу), в пасивному — обов'язок полягає в тому, щоб не здійснювати ніяких дій.

Правовідношення є конструкцією, що складається з наступних структурних елементів:

суб'єкти — як мінімум, два. Один з них є — правомочною особою (носієм права), інший — зобов'язаною особою (носієм обов'язку);

об'єкт — реальне (матеріальне або нематеріальне) благо, з приводу якого суб'єкти вступають в правовідношення;

зміст — суб'єктивні права і юридичні обов'язки учасників правового відношення.

Суб'єктивне право — передбачена правом лінія *можливої* поведінки особи. *Юридичний обов'язок* — наказана правом лінія *належної* поведінки особи. У кожному правовідношенні суб'єктивному праву одного учасника відповідає юридичний обов'язок іншого учасника.

Розглянемо ці структурні елементи на прикладі правовідношення, що виникло на основі договору позики. Суб'єктами правовідношення є дві особи: кредитор (що надав певну суму грошей) і позичальник (що одержав від кредитора певну суму грошей). Об'єктом правовідношення є реальне благо — узятя у позику сума грошей. Суб'єктивним правом кредитора є вимога про повернення позикової суми. Юридичним обов'язком позичальника є повернення грошей. Право і відповідний йому обов'язок складають зміст даного правовідношення.

Учасниками правовідношення можуть бути не всі люди, а тільки ті з них, хто володіє правоздатністю і дієздатністю (правосуб'єктністю). І навпаки, правосуб'єктність може бути визнана якістю не тільки людини, але і організації, підприємства, установи (інакше кажучи, юридичної особи).

Суб'єкти права — це особи, що володіють правосуб'єктністю, тобто фізичні і юридичні особи.

Види суб'єктів права:

фізичні особи — громадяни або піддані даної держави, іноземні громадяни або піддані, особи без громадянства;

юридичні особи — організації, зокрема громадські організації, підприємства, установи;

держава, державні органи і органи місцевого самоврядування.

Правосуб'єктність включає дві юридичні характеристики особи:

правоздатність — можливість особи *володіти* суб'єктивними правами і юридичними обов'язками;

дієздатність — здатність особи своїми діями *набувати* прав і обов'язків.

Ці характеристики декілька різні у фізичних і юридичних осіб.

Правоздатність фізичної особи виникає з моменту народження і припиняється його смертю. Дієздатність залежить від віку і психічного стану особи. Існують градації дієздатності: по віку і за станом здоров'я.

По віку:

- до 15 років – мінімальна дієздатність;
- від 15 до 18 років – часткова дієздатність;
- у 18 років настає повна дієздатність.

За станом здоров'я:

- обмежена дієздатність (зловживання спиртними напоями, наркотичними або токсичними речовинами);
- особа, страждаюча душевною хворобою або недоумством, рішенням суду може бути визнано недієздатним.

Такі особи можуть бути носіями прав і обов'язків, але їх реалізацію здійснюють інші особи їх опікуни або опікуни, призначені судом.

Правоздатність і дієздатність юридичної особи виникають одно-часно, з моменту державної реєстрації особи і припиняються з його ліквідацією.

2.7. Юридичні факти, поняття, значення і класифікація.

Для виникнення правовідношення необхідна також правова норма, без якої суспільне відношення не набуде правового характеру. Але цих двох умов мало. Припустимо, що існують якісь продавець і покупець — суб'єкти можливого правовідношення. Існує і норма цивільного права, регулююча договір купівлі-продажу. Але чи існує між ними правові дно-шення? Ні, оскільки не дістає *юридичного факту* — поштовху до виникнення правовідношення. Таким фактом повинен виступити договір купівлі-продажу між продавцем і покупцем.

Юридичні факти — це конкретні життєві обставини, з якими норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення правовідносин. Юридичні факти відображені в гіпотезах правових норм.

Юридичні факти різноманітні, адже вони певною мірою відображають дивовижне різноманіття людського життя.

За *вольовою* ознакою юридичні факти ділять на:

події (не залежні від волі людини). До них відносяться дії сил природа, народження і природна смерть людини, закінчення термінів;

дії (залежні від волі людини). Дії, у свою чергу, підрозділяються на правомірні і неправомірні.

Правомірні дії ділять на дві групи: юридичні акти і юридичні вчинки. *Юридичні акти* — це правомірні дії, що мають на меті досягнення певного правового результату (договір, заповіт, судові рішення). *Юридичні вчинки* — це дії, що привели до юридичних наслідків, незалежно від волі людини, що зробила їх (знахідка кладу, створення літературного твору, наукове відкриття).

Неправомірні дії (правопорушення) по ступеню шкідливості для суспільства розділяються на *провину* і *злочини*. Провина ділиться на цивільно-правові, адміністративні, дисциплінарні і конституційні.

Залежно від характеру юридичних наслідків розрізняють:

Правотворчі факти (наприклад, укладення договору оренди, прийом на роботу, обрання на державну посаду);

правозмінюючі факти (наприклад, зміна прізвища у зв'язку зі вступом до браку, привласнення чергового спеціального звання, зміни умов договору оренди);

правоприпиняючі (наприклад, звільнення з роботи, розірвання браку, виконання зобов'язання).

2.8. Поняття, ознаки і види правопорушень.

Правопорушення є прямою протилежністю правомірній поведінці.

Правопорушення — це *протиправне, що винне, таке, що завдає шкоди особі, суспільству або державі, діяння деліктоздатної особи*.

Ознаки правопорушення:

- *суперечність конкретному правовому розпорядженню* — невиконання обов'язки або порушення заборони;

- *винність* — правопорушенням є лише діяння, здійснене умисне або по необережності;

- нанесення *шкоди* особі, суспільству або державі або, у ряді обумовлених законом випадків — реальна загроза нанесення такої шкоди;

- правопорушення є вольовим, усвідомленим *діянням*, яке виражається у формі *дії* або *бездіяльності*. Образ думки, переконання, переконання, якими б антигуманними або зловмисними вони не були — не карані;

- відповідальним за правопорушення може бути тільки фізична або юридична *особа, здатна нести відповідальність за свої дії (деліктоздатна особа)*.

Залежно від ступеня небезпеки правопорушення і завданої їм шкоди правопорушення розділяють на *злочини* і *провину*.

Злочини — найбільш небезпечні для суспільства правопорушення, що роблять замах на найбільш значущі соціальні цінності (життя, здоров'я індивіда, власність, безпеку держави, суспільну безпеку і т.д.). Злочинами є тільки кримінальні правопорушення.

Провина — менш небезпечні правопорушення (порушення трудової дисципліни, громадського порядку, невиконання цивільно-правового договору і т.д.).

Залежно від виду юридичної відповідальності правопорушення підрозділяються на:

- *кримінальні* правопорушення (*злочини*);

- *цивільно-правова* провина (наприклад, невиконання договірних зобов'язань, порушення авторського права);

- *адміністративна* провина (наприклад, порушення громадського порядку, правил торгівлі, правил дорожнього руху, що не призвели тяжких наслідків);

- *дисциплінарна* провина (наприклад, порушення трудової дисципліни).

Притягнення особи до юридичної відповідальності можливо тільки за наявності в його діянні юридичного складу правопорушення. Правопо-рушення розглядається в даному випадку як система.

Склад правопорушення — це система елементів правопо-рушення. Її повнота і цілісність є необхідною умовою для залучення особи до юридичної відповідальності. Норма права — *правова* підстава, а склад правопорушення — *фактична* підстава для юридичної відповідальності (юридичний факт).

До складу правопорушення входять:

1) *суб'єкт* правопорушення — деліктоздатна фізична або юридична особа. В основному правопорушення здійснюють фізичних осіб (а злочини — виключно фізичні особи), але суб'єктом цивільної провини може виступати і юридична особа;

2) *об'єкт* правопорушення — суспільні відносини, соціальні блага, цінності, права і свободи особи, інтереси держави, на які робить замах правопорушник;

3) *суб'єктивна сторона* правопорушення — відношення особи до здійснюваного їм діяння і його наслідків. *Головний елемент* суб'єктивної сторони — *провина* у формі наміру або необережності. *Факультативними* (необов'язковими) елементами суб'єктивної сторони є *мотив і мета* правопорушення. Відповідальність за цивільну провину може наступати і за відсутності провини (у випадках, спеціально обумовлених законом);

4) *об'єктивна сторона* правопорушення — це зовнішня характеристика правопорушення, що включає протиправне діяння (дія або бездіяльність), результат діяння і причинно-наслідковий зв'язок між діянням і результатом.

Відсутність хоч би одного з вказаних елементів означає, що даний акт поведінки не є правопорушенням.

2.9. Поняття, підстава, ознаки, цілі і види юридичної відповідальності.

Юридична відповідальність є слідством правопорушення.

Юридична відповідальність — це застосування до винного обличчя заходів державного примушення за довершене правопорушення. *Заходи державного примушення можуть носити характер особистих обмежень (наприклад, позбавлення волі, позбавлення права займатися певним видом діяльності), майнових стягнень (конфіскація майна, обов'язок відшкодувати заподіяний збиток).*

Юридична відповідальність — це своєрідне правове відношення між державою і правопорушником, через якого держава має право зробити по відношенню до правопорушника певні заходи дії, а правопорушник зобов'язаний зазнати встановлені державою позбавлення особистого і майнового характеру.

Єдиною *підставою* юридичної відповідальності є здійснення правопорушення, тобто наявність в діянні правопорушника складу правопорушення. Юридична відповідальність тісно пов'язана з санкцією правової норми, виступає як її реалізація. Склад правопорушення — фактична

підстава для юридичної відповідальності (юридичний факт), а норма права — правова підстава, без якої юридична відповідальність немислима.

Юридична відповідальність характеризується наступними *ознаками*:

- а) її підставою є тільки правопорушення;
- б) вона завжди пов'язана з державним примушенням;
- в) юридична відповідальність характеризується позбавленнями для особи, що зробила правопорушення.

Цілі юридичної відповідальності:

охоронна — полягає в захисті правопорядку. Юридична відповідальність представляє собою міру захисту особи, суспільства, держави від неправомірних соціально небезпечних діянь. Правопорушник зобов'язаний зазнати певні обмеження своїх прав як кару, покарання. У цьому виявляється справедливість юридичної відповідальності;

правовідновлююча — полягає у відновленні порушеного права. Ця мета особливо характерна для цивільно-правової відповідальності. Вона полягає в необхідності відшкодувати збитки, відшкодувати моральну шкоду, нанесену постраждалій особі;

профілактична — полягає в попередженні здійснення нових правопорушень (превенція). Юридична відповідальність покликана, з одного боку, обмежити можливість правопорушника зробити нове правопорушення, з іншою — утримати від правопорушень інших осіб;

виховна — виховує пошану до права. Застосування заходів юридичної відповідальності повинне сприяти виправленню і перевихованню правопорушника. У його свідомості і поведінці повинні сформуватися і закріпитися шанобливе відношення до права і закону, прав, свобод і законних інтересів інших осіб.

Види юридичної відповідальності:

1) *кримінальна* — застосовується тільки за скоєння злочину. Це найбільш суворий вид відповідальності, що припускає найжорсткіші обмеження особистого і майнового характеру;

2) *адміністративна* — застосовується за здійснення адміністративної провини. Стягнення особистого і майнового характеру, що накладаються в даному випадку, носять набагато м'якший характер;

3) *цивільно-правова* — наступає за невиконання договору, спричинення майнової шкоди. Носить виключно майновий характер;

4) *дисциплінарна* — наступає за порушення трудової, службової, учбової дисципліни і носить, як правило, особистий характер (наприклад, догана). Якщо в результаті дисциплінарної провини завданий майнового збитку, то застосовується також *матеріальна* відповідальність, яка полягає в обов'язку відшкодувати завданого збитку.

5) *конституційна*, прикладами якої є імпічмент президента, відставка уряду.

У системі міжнародного права існують різні види *міжнародної* юридичної відповідальності. Такі, наприклад, економічні санкції (заборона на торгівлю,

спільну економічну діяльність) проти держави — порушника норм міжнародного права.

Контрольні запитання до теми 2:

1. Основні закономірності виникнення права.
2. Право – особливий вид соціальних норм.
3. Поняття законодавства, його система.
4. Характеристика основних галузей законодавства України.
5. Правовий статус особи: поняття та структура.

Тема 3. Основи конституційного права України.

3.1. Поняття і предмет науки конституційного права України.

3.2. Конституція України - основний Закон держави і суспільства.

3.3. Конституційний лад України, його принципи.

3.4. Інститут громадянства України.

3.5. Класифікація конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина.

3.1. Поняття і предмет науки конституційного права України.

Наука конституційного права України - це система ідей, переконань, концепцій, теорій щодо закономірностей виникнення і розвитку конституційно-правових явищ, а також пов'язаних з ними політичних і правових ідей і поглядів.

Предмет науки конституційного права України - це ті явища державного, правового, політичного і суспільного життя, які досліджуються і вивчаються ученими - фахівцями в галузі конституційного права України.

Загальні питання науки конституційного права України, її система, предмет і метод, а саме:

- 1) Конституційно-правові норми і інститути, їх особливості і види
- 2) Конституційно-правові відносини, їх об'єкти, суб'єкти, види, підстави виникнення, зміни, припинення
- 3) Теорія конституції і конституціоналізму; причини і передумови ухвалення перших конституційних актів
- 4) Поняття конституції, її принципи, функції і юридичні властивості
- 5) Основи правового статусу людини і громадянина. Права людини, їх виникнення і розвиток
- 6) Загальні основи конституційного ладу України
- 7) Перспективи подальшого розвитку конституційно-правових явищ.

3.2. Конституція України - основний Закон держави і суспільства.

Слово «конституція», як і багато інших юридичних термінів, дійшло нас із Стародавнього Риму. Так називалися укази римських імператорів (constitutio — встановлюю, затверджую). У середньовічній Європі конституціями називали

різного роду нормативно-правові акти, зокрема ухвали сеймів Мови Посполитої. Перші конституції в сучасному сенсі цього слова були прийняті в США (1787 р.), Польщі і Франції (1791 р.).

Конституція — це основоположний засновницький юридичний акт країни. Конституція України — це єдиний нормативно-правовий акт, що володіє особливим юридичним характером і за допомогою якого український народ виражає свою суверенну волю, затверджує основні принципи пристрою суспільства і держави, визначає систему і структуру державної влади і органів місцевого самоврядування, основи правового статусу особи, територіального пристрою держави.

У сучасному світі конституція офіційно або неофіційно розгляд-дається як основний закон держави і суспільства. Зокрема, преамбула Конституції України визначає її як Основний Закон нашої країни.

Конституція – це закон, але закон особливий, такий, що володіє тільки йому властивими ознаками (*юридичними властивостями*):

1) *верховенство в системі нормативно-правових актів.* Конституція України володіє *особливою найвищою юридичною силою*. Всі закони і підзаконні акти повинні відповідати її положенням;

2) *особливий порядок ухвалення.* Конституція України була прийнята кваліфікованою більшістю голосів Верховної Ради. За неї проголосувало 312 народних депутатів (понад 2/3 від конституційного складу Верховної Ради);

3) *особлива форма викладу правових розпоряджень.* Норми Конституції України носять узагальнений характер. На основі практично кожної із статей Конституції може бути створений самостійний нормативно-правовий акт.

4) *особливий порядок внесення змін.* Зміни до Конституції України вносяться в ускладненому порядку. Законопроект про внесення змін у всі розділи Конституції України, окрім I, III, XIII, заздалегідь схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії за нього проголосувало не менше двох третин від конституційного складу Верховної Ради (подвійний вотум). Законопроект про внесення змін в розділи I, III, XIII повинен бути прийнятий не менше ніж двома третинами від конституційного складу Верховної Ради і затверджений всеукраїнським референдумом. Ускладнений порядок перегляду Конституції України покликаний забезпечити її підвищену стабільність;

5) *особливий зміст і особливий предмет правового регулювання.* Конституція України є не тільки нормативно-правовим, але і політичним документом. Вона формулює стратегічні цілі українського суспільства, визначає основи політичної системи України, регулює відносини між громадянами і їх об'єднаннями, з одного боку, і державою — з іншого боку;

6) *особливий характер захисту.* Верховенство Конституції України в системі законодавства забезпечується за допомогою особливого державного органу — Конституційного Суду. Конституційний Суд має право винести ухвалу про визнання будь-якого нормативно-правового акту таким, що суперечить Конституції (неконституційним);

7) особливий характер Конституції України як законодавчого акту визначає і *особливий характер її функцій*. Як і всім іншим нормативно-правовим актам, Конституції України властиві регулятивна і охоронна функції.

Регулятивна функція Конституції України полягає в тому, що вона визначає основи відносин між громадянами і державою, між державними органами, закріплює основні права і обов'язки людини і громадянина. Наприклад, ст. 114 визначає порядок формування Кабінету Міністрів і взаємодія Верховної Ради і Президента України в рішенні цього питання.

Охоронна функція Конституції України полягає в тому, що вона захищає найбільш значущі соціальні блага і цінності шляхом встановлення заборон певних дій, містить гарантії дотримання прав і свобод людини і громадянина, обмеження діяльності державних органів. Наприклад, ст. 27 свідчить: «Ніхто не може бути довільно позбавлений життя». Дана заборона охороняє життя людини від протиправних посягань.

Крім цих спеціально - юридичних функцій, Конституція України володіє поряд тільки їй властивих функцій:

—*засновницька функція*. Конституція України дає початок сучасній українській державі, фундував органи державної влади, визначає їх компетенцію; встановлює основи системи права України;

—*інтеграційна функція*. Конституція України покликана об'єднати українське суспільство навколо проголошених і закріплених нею ідей, стать основою для соціальної згоди і взаєморозуміння;

—*ідеологічна функція*. Конституція України закріплює ідейні цінності, політичні цілі українського суспільства і визначає засоби їх досягнення.

Таким чином, Конституція України представляє собою правову основу існування українського суспільства і держави. Її дотримання і виконання є конституційним обов'язком кожної людини і громадянина, держави і його органів.

3.3. Конституційний лад України, його принципи.

Конституційний лад — це порядок, при якому дотримуються права і свободи людини і громадянина, а держава діє в строгій відповідності з Конституцією. Принципи (фундаментальні основи) конституційного ладу закріплені в розділі I Конституції України. До принципів конституційного ладу України відносять:

1)*суверенність*. Україна є незалежною державою, повноправним суб'єктом міжнародного права і міжнародних відносин. Влада Української держави розповсюджується на всю його територію;

2)*демократизм*. Демократія — це правління, сформоване і діюче по волі народу. Народ є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади і місцевого самоврядування;

3)*гуманізм*. Людина, його життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека признаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Твердження і забезпечення прав і свобод людини є головним

обов'язком держави. Держава сприяє консолідації і розвитку української нації, розвитку всіх корінних народів і національних меншин;

4) *соціальність*. Конституція проголошує Україну соціальною державою. Суть даного принципу полягає в тому, що держава надає допомогу тим групам населення, які не можуть самостійно підтримувати гідний людини рівень існування: інваліди, сироти, безробітні і т.д.;

5) *верховенство права*. Суть даного принципу полягає, по-перше, у визнанні пріоритету права перед іншими соціальними нормами, по-друге, у визнанні пріоритету прав людини перед державою, по-третє, в підпорядкуванні держави загальнодержавним нормам міжнародного права. Складовим елементом принципу верховенства права є затвердження верховенства Конституції України в системі нормативно-правових актів;

6) *плюралізм*. Суспільне життя в Україні ґрунтується на принципах політичного, економічного і ідеологічного різноманіття. Суть даного принципу полягає в тому, що, по-перше, в Україні можуть існувати різні форми власності і різні види підприємництва. По-друге, в Україні існує багатопартійність. По-третє, існує можливість розробки будь-яких ідей і теорій. Держава гарантує рівність всіх суб'єктів права власності і господарювання, свободу ідеологічного вибору і політичної діяльності;

7) *розділення властей*. Державна влада в Україні здійснюється за принципом її розділення на законодавчу, старанну і судову. Органи державної влади зобов'язані діяти в строгій відповідності з Конституцією і законами України;

8) *республіканізм*. Конституція закріплює республіканську форму правління в Україні, що узгоджується з історичними традиціями української державності і з принципом демократизму;

9) *унітаризм*. Конституція закріплює унітарну форму державного пристрою України;

10) *розмежування держави і місцевого самоврядування*. У Україні признається і гарантується місцеве самоврядування. Територіальні громади і органи місцевого самоврядування мають право самостійно, незалежно від держави вирішувати питання місцевого значення.

Українська держава захищає конституційний лад і забезпечує його стабільність. Цей інститут конституційного права має особливий рівень захисту: внесення змін в розділ I Конституції України можливо тільки у разі схвалення їх всеукраїнським референдумом.

3.4. Інститут громадянства України.

Громадянство України — це стійкий правовий зв'язок між фізичною особою і Українською державою, що знаходить свій прояв в їх взаємних правах і обов'язках.

Правовий зміст громадянства України, порядок його придбання і припинення, повноваження органів державної влади, що беруть участь в рішенні питань громадянства, визначаються Законом «Про громадянство України» (18 січня 2001 р.).

Законодавство України про громадянство ґрунтується на наступних *принципах*:

1) *єдиного громадянства*. Особа не може бути одночасно громадянином України і громадянином іншої держави;

2) *запобігання безгромадянству*. Відповідно до норм міжнародного права Україна докладає зусилля, щоб жодна людина не залишалася за межами громадянства або підданства якої-небудь держави. Річ у тому, що апатрид слабкіше захищений, ніж громадянин або підданий. Не зв'язаний правовим зв'язком ні з однією державою, апатрид не може розраховувати на повноцінну підтримку з боку держави;

3) *неможливості позбавлення громадянина України громадянства України*. У Україні немає покарань, що існували в СРСР — позбавлення громадянства, видворення громадян за межі держави. Громадянин України не може бути позбавлений громадянства, ні в якому, навіть екстремальному випадку; він самостійно визначає, чи залишатися йому в громадянстві України або змінити громадянство;

4) *визнання права громадянина України на зміну громадянства*. Громадянин України самостійно визначає, чи знаходитися йому в громадянстві України або змінити громадянство;

5) *неможливості автоматичного придбання громадянства України іноземцем або особою без громадянства унаслідок укладення шлюбу з громадянином України або придбання громадянства України його дружиною (чоловіком) і автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя унаслідок розірвання шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя*. Інакше кажучи, висновок або розірвання браку не впливає на правовий стан особи;

6) *рівність перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту придбання ними громадянства України*;

7) *збереження громадянства України незалежно від місцепроживання громадянина України*. Громадянин України має право проживати в будь-якій країні, зберігаючи при цьому правовий зв'язок з Українською державою.

Громадянин і Українська держава мають *взаємні права і обов'язки*. Наприклад, громадянин України має право обирати і бути вибраним в органи державної влади і місцевого самоврядування. В той же час він зобов'язаний нести військову службу відповідно до законів України. Українська держава має право притягати громадянина до юридичної відповідальності за невиконання конституційних обов'язків. В той же час воно зобов'язане захищати своїх громадян. Громадянин України не може бути видворений за межі України або виданий іншій державі. Україна гарантує турботу і захист своїм громадянам, що знаходяться за її межами. Для захисту прав українських громадян, що проживають за кордоном, створюються консульські установи.

Підтвердженням приналежності до українського громадянства є паспорт громадянина України (а також паспорт громадянина України для виїзду за кордон, дипломатичний і службовий паспорт), свідоцтво про приналежність до

громадянства України, проїзний документ дитини (для осіб до 16 років) і деякі інші документи.

3.5. Класифікація конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина.

Права людини – це права, нерозривно пов'язані з самим існуванням людини: право на життя, на свободу у всіх її проявах, право на пошану людської гідності і т.д. Ці права невід'ємні, тобто, заборонено будь-яке посягання на ці права, вони також невідчужувані, тобто людина сам не може відмовитися від них, бо без цих прав він вже не є людиною.

Права і свободи людини і громадянина є ядром правового статусу особи в Україні. Інститут конституційних прав і свобод базується на наступних принципах:

1) *невідчужуваність і непорушність* прав і свобод людини. Права і свободи людини не повинні бути об'єктом посягання з боку інших людей або держави;

2) *невичерпність* прав і свобод людини і громадянина. Суть даного принципу полягає в тому, що розвиток людини і суспільства приведуть до появи і закріплення правом нових граней свободи;

3) *неприпустимість скасування або звуження* об'єму і змісту прав і свобод. При ухваленні нових законів або зміні діючих законів не допускається відміна або спотворення закріплених Конституцією України прав і свобод;

4) *рівність*. Конституція України не допускає привілеїв або обмежень (дискримінація) за ознаками раси, кольору шкіри, переконань, статі, етнічного і соціального походження, майнового положення, місця проживання, по мовним або іншим ознакам;

5) *взаємозв'язок прав і обов'язків*. Володіння правами накладає на людину і громадянина обов'язку перед іншими людьми і перед суспільством.

Класифікація конституційних прав людини і громадянина:

1) *цивільні (особисті) права*. По-іншому цю групу прав називають природними правами, підкреслюючи при цьому їх природжений, спочатку властивий людині характер. До цивільних прав належать права на життя, на пошану людської гідності, на свободу і особисту недоторканність, недоторканність житла і кореспонденції, невтручання в особисте і сімейне життя, свободу пересування, свободу совісті і світогляду, свободу друку;

2) *політичні права*. До них відносяться активне і пасивне виборче право, право на організацію і участь в політичних партіях, громадських організаціях і рухах, право на звернення до властей (право петиції), право зборів, мітингів і демонстрацій;

3) *соціальні права*. У широкому сенсі соціальні права — це права на отримання певних позитивних послуг з боку держави. До них відносяться право на працю, на відпочинок, на соціальний захист, на гідний рівень існування, на охорону здоров'я;

4) *економічні права*. Ця група прав людини і громадянина пов'язана з економічними, перш за все майновими відносинами. До неї відносять право власності, право на підприємницьку діяльність;

5) *екологічні права* — це права на безпечні для життя і здоров'я умови існування людини;

6) *культурні права* — це можливості доступу людини до духовних цінностей свого народу і всього людства. До них відносяться право на освіту; право на свободу наукової, технічної і художньої творчості; право на захист інтелектуальної власності і ін.

7) *сімейні права* — це можливості людини і громадянина вільно розпоряджатися собою в сімейних правовідносинах. Це означає право на невтручання в особисте і сімейне життя; право на добровільний брак, рівні права і обов'язки в сім'ї; право на державну охорону сім'ї, мате-ринства, батьківства і дитинства.

Основними обов'язками людини і громадянина в Україні, згідно Конституції, є:

1) захист Вітчизни, незалежності і територіальної цілісності України, пошана її державних символів;

2) охорона культурної спадщини;

3) ненанесення збитку природі і відшкодування у разі його нанесення;

4) сплата податків і зборів в порядку і розмірах, встановлених законом;

5) отримання повної загальної середньої освіти;

6) взаємні обов'язки батьків і дітей;

7) не робити замах на права, свободи, честь і гідність інших людей;

8) неухильне дотримання Конституції і законів України.

Таким чином, діюча Конституція створила принципово нову схему реалізації прав, свобод і обов'язків людини, проте цей процес ніколи не може бути закінченим.

Контрольні запитання до теми 3:

1. *Поняття галузі та інститутів конституційного права.*

2. *Поняття та форми здійснення народного суверенітету, безпосередньої та представницької демократії в Україні.*

3. *Принципи виборчого права. Виборча система України, її види.*

4. *Система органів державної влади.*

Тема 4: Основи цивільного права України.

- 4.1. Поняття цивільного права, його система.**
- 4.2. Поняття, зміст і види цивільних правовідносин.**
- 4.3. Суб'єкти цивільних правовідносин.**
- 4.4. Поняття особистих немайнових прав.**
- 4.5. Майнові права громадян і юридичних осіб.**
- 4.6. Право власності і його конституційний захист.**
- 4.7. Поняття, форма і види цивільний – правових договорів.**
- 4.8. Поняття способів забезпечення зобов'язань.**
- 4.9. Спадкове право.**

4.1. Поняття цивільного права, його система.

Цивільне право — галузь права України, регулююча майнові і особисті немайнові відносини фізичних і юридичних осіб.

З нормами цивільного права ми стикаємося щодня. Поїздка в суспільному транспорті, покупка газети, відвідини театру і незліченна безліч інших різноманітних відносин регулюються цивільним правом. Цивільне право грає таку важливу роль в житті суспільства, в економіці країни, що цивільний кодекс інший раз називають (неофіційно) другою, або економічною конституцією країни.

Основи цивільно-правового регулювання в нашій країні закріплює Конституція України. Такі, зокрема: непорушність права приватної власності, економічне різноманіття (різноманіття форм права власності), свобода підприємницької діяльності, право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності.

Цивільно-правові норми містяться в різних нормативно-правових актах, найважливішим з яких є Цивільний кодекс України. Діючий Цивільний кодекс України був введений в дію з 1 січня 2004г.

Внутрішня будова Цивільного кодексу України відповідає структурі галузі цивільного права, тобто кодекс має Загальну і Особливу частині.

Загальна частина Цивільного кодексу містить норми, що визначають підстави (юридичні факти) виникнення цивільних прав і обов'язків, здійснення цивільних прав і їх захист, поняття суб'єктів права, представництва, довіреності, позовної давності.

Особлива частина Цивільного кодексу регулює відносини власності, зобов'язальні відносини, авторське право і суміжні права, спадкоємство. Значна частина статей особливої частини Цивільного кодексу відмінена останніми роками. Зокрема, відносини власності в даний час регулюються Законом України «Про власність», особисті немайнові і пов'язані з ними майнові права на результати інтелектуальної і творчої діяльності регулюються Законом України «Про авторське право і суміжні права» (11 липня 2001 р.).

4.2. Поняття, зміст і види цивільних правовідносин.

Цивільно-правове відношення — це суспільне відношення, врегульоване нормою цивільного права, учасники якого є носіями цивільних прав і обов'язків.

Цивільне право регулює широкий круг різноманітних відносин:

1) *майнові відносини*. Майнові відносини «обслуговують» економ-мічну сферу діяльності людини, задоволення його матеріальних потреб. Це — відносини власності, відносини, витікаючі з договорів, а також із спричинення майнової шкоди. У такі відносини практично щодня, якщо не щогодини, вступає кожна людина;

2) *особисті немайнові відносини, пов'язані з майновими*. Такі відносини, пов'язані з авторським правом, правом на винахід або відкриття. Зв'язок даних особистих немайнових прав з майновими виявляється в тому, що авторство породжує інтелектуальну власність, право на винагороду;

3) *особисті немайнові відносини, не пов'язані з майновими*. В даному випадку йдеться про відносини, пов'язані із захистом прав, невіддільних від особи і тому непередаваних і невідчужуваних. Такі ім'я, честь, гідність. Цивільно-правові норми регулюють відносини, пов'язані із захистом цих особистих прав.

Як і всі правові відносини, цивільне правовідношення має свій склад (структуру):

1) *суб'єкти цивільного правовідношення*. До них відносяться фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни або піддані, особи без громадянства), юридичні особи (організації, підприємства, установи), Українська держава, Автономна Республіка Крим, органи місцевого самоврядування;

2) *об'єкт цивільного правовідношення*. Це — матеріальні і нематеріальні блага, з приводу яких виникло правовідношення. До матеріальних благ відносять майно (речі, гроші, цінні папери), роботи і послуги. До нематеріальних — результати інтелектуальної діяльності (твори науки, літератури, мистецтва), ім'я, честь, гідність, ділова репутація, торгова марка, фірмовий знак і т.д.;

3) *зміст цивільного правовідношення*. Воно включає суб'єктивні права і відповідні їм юридичні обов'язки суб'єктів правовідношення.

Проаналізуємо, наприклад, цивільно-правове відношення, що виникло в результаті укладення договору оренди житлового приміщення. Суб'єктами правовідношення є орендодавець і орендар, об'єктом — приміщення. Зміст даного правового відношення включає: право орендодавця вимагати від орендаря обумовленої орендної платні і обов'язок — надати житлове приміщення в придатному для користування стані; право орендаря користуватися даним приміщенням і обов'язок — вчасно вносити орендну платню.

4.3. Суб'єкти цивільних правовідносин.

Як вже указувалося, суб'єктами або учасниками цивільних правовідносин можуть бути фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни або піддані, особи без громадянства), юридичні особи (організації, підприємства,

установи), Українська держава, Автономна Республіка Крим, органи місцевого самоврядування.

Для участі в цивільному обороті фізичні і юридичні особи повинні володіти певними юридичними характеристиками: правоздатністю і дієздатністю. Сукупність цивільної правоздатності і цивільної дієздатності називають *цивільною правосуб'єктністю*.

Цивільна правоздатність — можливість особи *володіти* суб'єктивними цивільними правами і громадянськими обов'язками.

Цивільна правоздатність означає здатність особи володіти цивільними правами навіть без яких-небудь зусиль, вольових актів з його сторони. Наприклад, новонароджена дитина, що навіть не народилася, нарівні з дорослими визнається спадкоємцем своїх близьких родичів, власником дарованого йому майна. Проте для того, щоб самому придбати цивільні права і обов'язки, потрібно володіти не тільки правоздатністю, але і дієздатністю.

Цивільна дієздатність — здатність особи самостійно *набувати* цивільних прав і обов'язків.

Перш за все, охарактеризуємо цивільну право - і дієздатність фізичних осіб. Правоздатність фізичної особи виникає у момент його народження і припиняється смертю. Громадяни України мають повну правоздатність. Правоздатність іноземних громадян і підданих, осіб без громадянства декілька звужена в порівнянні з правоздатністю українських громадян. Наприклад, вони не мають права приватизувати житло, не можуть бути власниками землі.

Цивільна дієздатність залежить від віку і психічного стану фізичної особи. Вікові градації об'єму дієздатності:

1) особи до 15 років є *мінімально дієздатними*. Вони мають право самостійно здійснювати тільки дрібні побутові операції. Все інші цивільно-правові акти від їх імені і в їх користь здійснюють батьки, усиновителі або опікуни;

2) особа у віці від 15 до 18 років є *частково дієздатними*. Вони мають право здійснювати будь-які цивільно-правові акти з дозволу батьків, усиновителів або опікунів. Ряд дій вони можуть здійснювати самостійно: розпоряджатися своїм заробітком, стипендією, речами, придбаними на ці засоби;

3) з досягненням повноліття (18 років) або зі вступом особи до шлюбу до повноліття наступає *повна дієздатність*.

Залежність об'єму дієздатності особи від його психічного стану виявляється в наступному:

1) особа, що зловживає спиртними напоями або наркотичними засобами і що ставить себе і свою сім'ю у важке матеріальне положення, рішенням суду може бути визнано *обмежено дієздатним*. Такій особі призначається опікун, який дає згоду на здійснення їм цивільно-правових дій. Обмежено дієздатна особа може самостійно здійснювати тільки дрібні операції (купити продукти, квиток в кінотеатр і т.д.);

2) особа, страждаюча душевною хворобою або недоумством, і що не розуміє наслідок цього значення своїх дій, рішенням суду може бути визнано

недієздатним. Такій особі призначається опікун, який здійснює цивільно-правові дії від імені свого підопічного.

Таким чином, обмеження цивільної правосуб'єктності можливо виняткове за рішенням суду. Судом же ці обмеження знімаються у разі зміни психічного стану в кращу сторону (припинення вживання спиртних напоїв або наркотиків, одужання).

Юридична особа — це організація, яка володіє відособленим майном, може від свого імені набувати майнових і особистих немайнових прав і нести обов'язки, бути позивачем і відповідачем в суді.

Ознаками юридичної особи є:

1) *організаційна єдність*. Юридична особа має певну структуру (відділи, управління, цехи, інші підрозділи), керівництво, певну мету і завдання (закріплені статутом або іншим засновницьким документом);

2) *наявність відособленого майна*. Організація повинна мати своє майно, відособлене від майна засновників або інших юридичних осіб. Юридична особа володіє ним на праві власності, повного господарського ведення (це торкається державних підприємств) або оперативного управління (це торкається казенних підприємств — таких, які не можуть бути приватизовані). Крім того, юридична особа повинна мати самостійні фінансові документи (баланс або кошторис, рахунок в банку);

3) *самостійна майнова відповідальність*. Юридична особа сама відповідає за договорами, що укладаються нею, за борги й інші зобов'язання. Наприклад, держава не відповідає за борги державних підприємств;

4) *участь в цивільному обороті від свого імені*. Юридична особа має власне найменування, закріплене державною реєстрацією. Воно має право набувати цивільних прав і обов'язків, визначених його статутом або іншим засновницьким документом. Наприклад, юридична особа має право набувати майна, особистих немайнових прав, укладати різні договори;

5) *здатність бути позивачем і відповідачем в суді*. Від свого імені юридична особа має право бути учасником судового або господарського процесу.

Правоздатність і дієздатність юридичної особи виникають одно-часно — у момент державної реєстрації і внесення його в Єдиний державний реєстр підприємств і організацій України.

Цивільна правосуб'єктність держави України, Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування визначається Конституцією і законами України. Наприклад, відповідно до ст. 13 Конституції України органи державної влади і місцевого самоврядування здійснюють права власника на землю, її надра, атмосферне повітря, водні і інші природні ресурси України.

4.4. Поняття особистих немайнових прав.

Норми цивільного права в основному регулюють майнові відносини. Разом з тим *особисті немайнові блага* теж можуть бути об'єктом цивільних правовідносин.

Особисті немайнові права громадян розділяють на дві групи:

1) особисті немайнові права, *не пов'язані з майновими*. Такі є ім'я, честь, гідність, ділова репутація.

Під *ім'ям* в широкому сенсі розуміється ім'я, по батькові, прізвище. Кожен громадянин має право вимагати від інших осіб, щоб його називали ім'ям, що належить йому, і не спотворювали його.

Честь — це суспільна оцінка моральних якостей людини. *Гідність* — це самооцінка особи, усвідомлення громадянином своїх якостей. Честь і гідність взаємозв'язані і тому, наприклад, розповсюдження про громадянина помилкових відомостей, що порочать його, рівне принижує і честь, і гідність особи.

Ділова репутація — це суспільна оцінка ділових якостей громадянина.

Честь, гідність і ділова репутація громадян захищаються в судовому порядку. Громадянин, чий особисті немайнові права порушені, має право вимагати: спростування невідповідних або неправдиво викладених відомостей, що порочать його; відшкодування майнової і моральної шкоди, заподіяної розповсюдженням таких відомостей;

2) особисті немайнові права, *пов'язані з майновими*. До них відносяться авторські права (права на твори науки, літератури, мистецтва), права, суміжні з авторськими (права виконавців, виробників фонограм, організацій віщання), право на відкриття, право на винахід, корисну модель, промисловий зразок, знак для товарів і послуг, раціоналізаторська пропозиція.

Дана група особистих немайнових прав також захищається в судовому порядку, як правило, шляхом їх відновлення. Наприклад, у разі спотворення імені автора при випуску твору в світ або спотворення змісту твору автор має право вимагати відновлення порушеного права шляхом внесення відповідних виправлень. Крім того, особа, чиє право порушено, має право вимагати відшкодування моральної і матеріальної шкоди (наприклад, повернення незаконно одержаного гонорару).

4.5. Майнові права громадян і юридичних осіб.

Правове регулювання розподілу майнових благ — одне з основних завдань цивільного права. В рамках цивільних правовідносин задовольняються майнові інтереси фізичних і юридичних осіб.

Майнові права розділяють на дві групи: речові права (характерний його приклад — право власності) і права, витікаючі із зобов'язань.

Речове право — це безпосередній юридичний зв'язок особи з річчю.

Речові права мають ряд *ознак*:

1) їх об'єктом завжди є річ (майно);

2) зміст речового права визначається законом. Наприклад, власник телевізора не повинен домовлятися з ким-небудь про те, як він його використовуватиме — права власника (володіння, користування, розпорядження) витікають безпосередньо із закону;

3) речове право є таким, що триває, тобто термінами не обмежується. Обличчя набуває речі як би навіки, хоча, зрозуміло, коли-небудь ця річ вийде з ладу і стане непотрібною власнику;

4) речове право у разі його порушення підлягає абсолютному захисту. Це означає, що власник має право витребувати свою річ з володіння будь-якої особи, навіть особи, що не є правопорушником.

Речові права за своєю природою статичні. Тим часом без обміну речами неможлива ніяка економічна діяльність. Динаміку майнових відносин, процес переходу цивільних прав і обов'язків від одних осіб до інших «обслуговують» зобов'язання.

Зобов'язання — правовідношення, через яке одна сторона (кредитор) має право вимагати від іншої сторони (боржника) певної поведінки в свою користь. Таким чином, управомоченим особою (носієм права, витікаючого із зобов'язання) в зобов'язанні є кредитор.

Зобов'язальні відносини володіють наступними *ознаками*:

1) об'єктом зобов'язання є дія (передати річ, виконати роботу, надати послугу);

2) зміст права, витікаючого із зобов'язання, як правило, визначається договором. Наприклад, права орендаря складського приміщення визначаються договором оренди. За межі договору правомочності орендаря не повинні виходити;

3) зобов'язальне відношення завжди обмежене певним терміном, за своєю природою воно звичайно. Тому і права, витікаючі із зобов'язання, мають кінцеві терміни;

4) права, витікаючі із зобов'язання, захищаються законом відносно. Тобто, у разі невиконання зобов'язання кредитор має право обернути свої претензії тільки до одного, конкретній особі — боржнику.

Речові права і права, витікаючі із зобов'язань, таким чином, представляють собою різні сторони майнових прав громадян і юридичних осіб.

4.6. Право власності і його конституційний захист.

Право власності — центральний інститут цивільного права. Його значення обумовлене тим, що право власності юридично закріплює економічні відносини, що склалися в суспільстві. Конституція України встановила принцип непорушності (недоторканності) приватної власності. Суть цього принципу полягає в тому, що ніхто не може бути *протиправно* позбавлений права власності. Існують тільки правові підстави для позбавлення права власності:

1) *примусове відчуження* об'єктів права приватної власності. Мотивом такого відчуження може служити виключно суспільна необхідність. Примусове відчуження об'єкту приватної власності в мирний час здійснюється тільки за умови попереднього і повного відшкодування його вартості. Примусове відчуження об'єкту приватної власності в умовах військового або надзвичайного положення допускається з подальшим повним відшкодуванням його вартості;

2) *конфіскація майна*. Вона може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, об'ємі і порядку, встановлених законом.

Конституція України встановлює також *обмеження* права власності. Використання власності не повинне завдавати шкоди правам, свободам і гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Цивільний кодекс України визначає *право власності як врегульовані законом суспільні відносини по володінню, користуванню і розпорядженню майном*. Зміст права власності розкривається через правомочність, що належить власнику, — правові можливості здійснювати певні дії:

1) володіння — фактичне володіння річчю, сполучене рахувати річ своєю. Фактично володіє річчю і той, хто буквально тримає її в руках, фізично відчуває її, і той, хто має до речі доступ через знаходження речі в своєму господарстві;

2) користування — витягання з речі корисних властивостей. Ця головна правомочність власника, свого роду мету права власності. Річ отримується для того, щоб задовольнити особисті, побутові, господарські потреби власника. Користування може здійснюватися в різних формах. Наприклад, колоду можна використовувати як засіб опалювання, для виготовлення дощок, для підпори будівельної конструкції. Важливо лише, щоб користування річчю не порушувало прав інших людей і не було заборонене законом;

3) розпорядження — можливість вирішити юридичну і фактичну долю речі: переробити річ, знищити (такі варіанти рішення фактичної долі речі), викинути, передати іншій особі (рішення юридичної долі речі).

Об'єктом права власності можуть виступати різноманітні речі, зокрема:

— *споживані* (знищуються при першому використанні) і *неспоживані* (не втрачають своєї суті при багатократному використанні). Наприклад, продукти, гроші, технічна сировина — споживані речі, а фарфоровий сервіз, меблі, автомобіль — неспоживані;

— *родові* (головна характеристика — вага, об'єм, кількість) і *індивідуально-визначені* (мають індивідуальні, неповторні ознаки). Наприклад, гроші — родова річ, а картина відомого художника — індивідуальна;

— *рухомі* (можуть бути переміщені в просторі без збитку для речі) і *нерухомі* (земля і сполучені з нею об'єкти, а також річкові і морські судна).

Суб'єктами права власності можуть бути фізичні і юридичні особи, Українська держава, територіальні громади. Відповідно до Конституції України і Закону України «Про власність» всі суб'єкти права власності рівні перед законом.

Конституція України гарантує захист прав всіх суб'єктів права власності і господарювання.

Право власності, крім конституційного права, охороняється нормами цивільного, кримінального, адміністративного і ряду інших галузей права.

Основний цивільно-правовий спосіб захисту права власності — пред'явлення позову. *Позов* — це звернення в суд за захистом порушеного права. Право власності захищається за допомогою таких позовів:

1) *віндікаційний позов*. Він направлений на витребування свого майна з чужого незаконного володіння;

2) негаторний позов. Він направлений на усунення перешкод в реалізації правомочності власника. Наприклад, власник не може в повну міру використовувати земельну ділянку, що належить йому, оскільки проїзд до нього загороджений сусідньою будовою. В даному випадку власник ділянки має право пред'явити негаторний позов.

4.7. Поняття, форма і види цивільний – правових договорів.

Цивільно – правов правочини — це правомірні дії, направлені на виникнення, зміну або припинення цивільних прав і обов'язків. Розрізняють односторонні і двосторонні (багатобічні) правочини.

Односторонні правочини виражають волю *одного суб'єкта* правових відносин. Прикладами таких правочинів є: заповіт, ухвалення спадку, обіцянка винагороди (за знахідку тварини, що загубилася, за повернення загублених документів).

Двосторонні (багатосторонні) правочини виражають узгоджену волю *декількох суб'єктів* права, тому їх називають договорами.

Договір — це угода двох або декількох осіб про встановлення, зміну або припинення цивільних прав і обов'язків. Приклади договорів: купівля-продаж, дарування, позика, доручення.

Не всяка угода суб'єктів права є цивільним договором. Для визнання угоди договором воно повинне відповідати ряду нормативних вимог, які називаються *умовами дійсності договору*:

1) *правосуб'єктність учасників договору (контрагентів)*. Укладення договору вимагає свідомого виразу волі. Тому не визнаються дійсними договори, поміщені недієздатними особами;

2) *вільне волевиявлення сторін*. Воля сторін виражається в їх згоді прийняти на себе певні обов'язки і придбати певні права. Воля сторін повинна бути вільною від помилок, викликаних обманом або хитрістю. Волевиявлення, здійснене унаслідок насильства або під загрозою його застосування, недійсно, а значить, недійсний і договір;

3) *дотримання потрібної законом форми договору*. Цивільне право диспозитивно за своєю суттю, тобто надає суб'єктам можливість вибору декількох варіантів дій. Тому форми договорів вельми різноманітні: можливі усні, письмові і навіть мовчазні договори. Проте якщо закон містить вказівку на форму договору, укладати його потрібно тільки в такій формі. Наприклад, договір купівлі-продажу житлового будинку здійснюється тільки в письмовій, нотаріально засвідченій формі;

4) *реальність виконання договору*. Договір є дійсним, якщо його фізично і юридично можна виконати. Наприклад, фізично неможливо здійснити купівлю-продаж неіснуючої в природі речі, неможливо побудувати хмарочос за одну добу. Юридично неможливо виконати те, що суперечить закону: наприклад, не можна розглядати як договір угода про здійснення розбійного нападу на банк.

Розгалужена система договорів є надійною основою ділових відносин. У сучасному цивільному праві розрізняють наступні *види договорів*:

1) по моменту почала дії розрізняють *консенсусні і реальні* договори. Дія

консенсусного договору починається з моменту укладення угоди учасниками договору. Наприклад, права і обов'язки продавця і покупця виникають у момент укладення договору купівлі-продажу. Дія реального договору починається з моменту передачі речі, що служить предметом договору. Наприклад, права кредитора і обов'язки позичальника виникають не у момент угоди, а лише тоді, коли кредитор передасть позичальнику гроші;

2) по наявності вигоди у контрагентів розрізняють *відшкодувальні і безвідплатні* договори. Якщо виконання договору приносить майнову вигоду обом контрагентам, договір є відшкодувальним. Такі, наприклад, договори купівлі-продажу, оренди, підряду. Якщо договір приносить майнову вигоду тільки одному з контрагентів, він є безвідплатним: наприклад, договір дарування. Ряд договорів по розсуду сторін може бути як відшкодувальним, так і безвідплатним: наприклад, договір зберігання;

3) Залежно від розподілу прав і обов'язків між сторонами розрізняють *односторонньо- і двосторонньо-зобов'язуючі договори*. У першому з них один контрагент має тільки права, а інший — тільки обов'язки. Такий, наприклад, договір позики: кредитор має право вимагати повернення наданої у позику суми, а позичальник зобов'язаний її повернути. У *двосторонньо-зобов'язуючому* договорі права і обов'язку мають обидва контрагенти. Характерним прикладом такого договору є договір купівлі-продажу;

4) за змістом регульованій діяльності розрізняють *майнові і організаційні* договори. Майновий договір направлений на безпосереднє отримання майна або блага. Такі більшість цивільно-правових договорів. Організаційний договір призначений для створення передумов отримання майнової вигоди, наприклад, договір про спільну діяльність (будівництво і експлуатація якої-небудь споруди).

5) *головні і додаткові* договори. Додатковий договір не може існувати без головного договору. З виконанням головного договору припиняється дія додаткового договору. Наприклад, договір позики є головним, а договір застави в забезпечення виконання договору позики — додатковим.

4.8. Поняття способів забезпечення зобов'язань.

Під способами забезпечення зобов'язань слід розуміти передбачені законом або договором спеціальні заходи, покликані додатково стимулювати боржника до належного виконання свого обов'язку за головним (основному) зобов'язанням, а у разі невиконання їм свого обов'язку - служити засобом задоволення інтересів кредитора.

До способів забезпечення виконання зобов'язань відносяться: *неустойка (штраф, пеня), застава, поручительство, гарантія і задаток*. При цьому неустойка, застава і поручительство застосовуються для забезпечення виконання зобов'язань за участю будь-яких суб'єктів. Задаток, звичайно, застосовується для забезпечення зобов'язань між фізичними особами або з їх участю.

Неустойкою (штрафом, пенею) визнається визначена законом або договором грошова сума, яку боржник зобов'язаний сплатити кредитору у разі

невиконання або неналежного виконання зобов'язання, зокрема, у разі прострочення виконання. З огляду на те, що неустойка - це і міра відповідальності, її нерідко називають *санкцією*.

Неустойка - найбільш поширений спосіб забезпечення виконання зобов'язань. Залежно від підстав виникнення розрізняють неустойку *законну* (нормативну) і *договірну*.

Залежно від особливостей визначення розміру неустойки і характеру порушень, за які вона встановлюється, неустойка іноді іменується *штрафом* або *пенею*.

Штраф - це неустойка, яка визначається в твердій грошовій сумі за кожне порушення за зобов'язанням, у тому числі і за прострочення, або ж стягається єдинократно у вигляді певного відсотка з суми невиконаного або неналежно виконаного зобов'язання.

Пеня - це неустойка, що обчислюється, як правило, в процентному відношенні до суми простроченого платежу за кожен день прострочення.

Через *заставу кредитор (заставодержатель)* має право у разі невиконання боржником забезпеченого заставою зобов'язання одержати задоволення з вартості закладеного майна переважно перед іншими кредиторами.

З приведеної формули застави виходить, що в заставному правовідношенні як кредитор завжди виступає *заставодержатель*, тобто особа, що приймає майно в заставу. *Заставником*, тобто особою, що передає майно в заставу, як правило, виступає боржник за основним зобов'язанням, але їм може бути і третя особа. Застава виникає через закон або договір і регламентується Цивільним кодексом України і Законом України від 2 жовтня 1992 р. "Про заставу".

Предметом застави може бути як майно (речі), так і майнові права. Важливо мати на увазі, що предметом застави можуть бути тільки ті речі, (майно) яке не виключене з цивільного обороту. Їм може бути і таке майно, яке стане власністю заставника в майбутньому, тобто після укладення договору застави, зокрема продукція, плоди і інші доходи (майбутній урожай, приплід тварин і т.п.). Предметом застави можуть бути такі майнові права, як права на чужі речі, орендні права на підприємства, будови, споруди, кредиторські вимоги, спадкові і інші права.

Не можуть бути предметом застави національні культурні і історичні цінності, що знаходяться в державній власності і занесені або підлягаючі занесенню в Державний реєстр національної культурної спадщини, а також об'єкти державної власності, приватизація яких заборонена, майнові комплекси державних підприємств і їх структурних підрозділів, що знаходяться в процесі корпоратизації. Предметом застави не можуть бути вимоги, що мають особистий характер, а також інші вимоги, застава яких заборонена законом.

За договором поручительства поручитель зобов'язується перед кредитором іншої особи відповідати за виконання перед ним свого зобов'язання в повному об'ємі або в частині.

Сторонами в договорі поручительства є кредитор за основним зобов'язанням і поручитель. Можливі випадки участі в договорі поручи-

тельства і декількох поручителів. Угода про поручительство повинна полягати під загрозою його недійсності письмовій формі. Поручительство може бути оформлено у вигляді договору, що укладається між головним боржником і поручителем на користь третьої особи - кредитора по основному боргу.

Забезпечувальний характер поручительства полягає в тому, що у разі невиконання або неналежного виконання зобов'язання боржником кредитор має право пред'явити свою вимогу до поручителя. При цьому поручитель, якщо інше не було встановлене договором, відповідає в тому ж об'ємі, що і боржник, зокрема, за сплату відсотків, за відшкодування збитків, за сплату неустойки (штрафу, пені).

Гарантія - це договір, по якому одна юридична особа (гарант) зобов'язується погасити заборгованість перед кредитором іншої юридичної особи у разі невиконання останнім забезпеченого гарантією зобов'язання. *Забезпечувальна функція гарантії* полягає в тому, що при невиконанні боржником основного зобов'язання, яке забезпечується гарантією, кредитор має право стягнути суму непогашеної заборгованості з юридичної особи - гаранта. Отже, гарантія схожа з поручительством по коло беруть участь в ній осіб: кредитор, боржник і третя особа - гарант.

Задатком визнається грошова сума, що видається одній з договірних сторін в рахунок тих, що належать з неї за договором платежів іншій стороні на доказ укладення договору і забезпечення його виконання.

З приведеного визначення задатку виходить, що він виконує три функції: платіжну, посвідчувальну і забезпечувальну.

Платіжна функція задатку виявляється в тому, що гроші, що передаються однією стороною іншої, йдуть в залік сум, що належать за договором. *Посвідчувальна функція* полягає в тому, що передача задатку свідчить про наявність між сторонами головного зобов'язання. Нарешті, *забезпечувальна функція* задатку виражається в тому, що закон передбачає майнові наслідки (визначає долю грошових сум, переданих як завдаток) у разі невиконання однієї із сторін зобов'язання, забезпеченого задатком. Так, якщо за невиконання зобов'язання, забезпеченого задатком, відповідна сторона, що дала задаток, вона його втрачає і задаток залишається у іншої сторони. У разі, коли за невиконання зобов'язання зобов'язальна сторона, що одержала задаток, зобов'язана сплатити іншій стороні подвійну суму задатку.

Крім того, сторона, відповідальна за невиконання зобов'язання, зобов'язана відшкодувати іншій стороні збитки, із заліком суми задатку. Проте ця норма закону є диспозитивною, і тому в договорі може бути передбачена інший зв'язок між задатком і збитками, що виникли в результаті невиконання або неналежного виконання зобов'язання, забезпеченого задатком.

4.9. Спадкове право.

Спадкоємство — це перехід майнових прав і обов'язків померлої особи (спадкодавця) до інших осіб (спадкоємцям).

Спадкодавцем може бути тільки фізична особа.

Спадкоємцями можуть бути обличчя, які знаходилися в живих до моменту смерті спадкодавця, а також діти померлого, що зачаті при його житті і народилися після його смерті.

Є категорія осіб, яких називають *непридатними* спадкоємцями. Це особи, що умисне позбавили життя спадкодавця або кого-небудь із спадкоємців, або що зробили замах на життя цих осіб, а також батьки або повнолітні діти, що злісно ухилялися від виконання обов'язків за змістом спадкодавця. Ці особи не мають права на спадок.

Крім фізичних осіб, спадкоємцями можуть бути юридичні особи, держава, інші суб'єкти цивільних прав і обов'язків.

Держава є спадкоємцем, якщо:

- 1) це прямо обумовлено заповітом;
- 2) немає інших спадкоємців згідно із законом або заповіту;
- 3) всі спадкоємці відмовилися від спадку;
- 4) всі спадкоємці позбавлені права спадкоємства;
- 5) жоден із спадкоємців не прийняв спадку.

Існує два види спадкоємства: *по заповіту і згідно із законом*. Спадкоємству по заповіту віддається перевага, оскільки воно виражає волю спадкодавця.

Заповіт — це розпорядження своїм майном на випадок смерті.

Цивільне право України виходить з принципу *свободи заповіту*. Це означає, що заповідач може:

- 1) залишити своє майно одному або декільком особам, незалежно від наявності споріднених відносин з ними, а також юридичним особам або державі;
- 2) позбавити права спадкоємства одного, декількох або всіх спадкоємців згідно із законом;
- 3) покласти на спадкоємця по заповіту виконання якого-небудь зобов'язання. Наприклад, він може зобов'язати спадкоємця надати право довічного користування частиною житлового будинку особі, що не входить до числа спадкоємців;
- 4) у будь-який час змінити або відмінити заповіт.

Заповіт належить до юридичних актів, які носять строго особистий характер, тобто можливо складання заповіту *тільки від свого імені*. Заповіт власноручно підписується заповідачем і упевнюється нотаріусом або іншими особами, круг яких визначений Цивільним кодексом України. Не має права складати заповіт особи, що не володіють цивільною правосуб'єктністю (наприклад, недієздатні). Спадкоємство згідно із законом має місце в наступних випадках:

- 1) коли відсутній заповіт;
- 2) коли відсутні спадкоємці по заповіту.

Спадкоємцями згідно із законом є чоловік, що пережив, і родичі спадкодавця (батьки, діти, зокрема усиновлені, брати і сестри). Вони закликаються до спадку у порядку черговості. Всі спадкоємці згідно із законом одержують рівні частки спадкового майна.

Контрольні запитання до теми 4:

- 1. Характеристика цивільного законодавства України.*
- 2. Дати аналіз цивільної правосуб'єктності.*
- 3. Який правовий захист права власності?*
- 4. Поняття, зміст та види угод.*
- 5. Загальна характеристика договору.*
- 6. Спадкування за законом та заповітом.*

Тема 5: Основи сімейного права України.

5.1. Загальна характеристика Сімейного кодексу України.

5.2. Шлюб, умови його укладання.

5.3. Особисті немайнові права і обов'язки подружжя.

5.4. Право власності подружжя.

5.5. Недійсність шлюбу.

5.6. Припинення шлюбу.

6.7. Поняття і види часу відпочинку.

5.1. Загальна характеристика Сімейного кодексу України.

Сімейне законодавство є галуззю законодавства, яка встановлює правові основи шлюбу, регулює особисті і майнові відносини між подружжям, батьками і дітьми, усиновителями і усиновленими, іншими членами сім'ї.

Основний нормативно-правовий акт в даній галузі законодавства — Сімейний кодекс України, що набув чинності з 1 січня 2004 р. Він складається з 7 розділів, 287 статей.

Структура Сімейного кодексу України:

Розділ I «Загальні положення» визначає поняття сім'ї, круг регульованих Сімейним кодексом відносин, здійснення сімейних прав і виконання сімейних обов'язків, захист сімейних прав і інтересів.

Розділ II «Шлюб. Права і обов'язки подружжя» визначає умови і порядок укладення шлюбу, особисті немайнові права і обов'язки подружжя, право власності подружжя, права і обов'язки подружжя по взаємному утриманню, шлюбний договір, порядок припинення шлюбу.

Розділ III «Права і обов'язку матері, батька і дитини» встановлює підстави виникнення прав і обов'язків батьків і дітей, особисті немайнові права батьків і дітей, права батьків і дітей на майно, обов'язки батьків і дітей по взаємному утриманню (аліментні обов'язки).

Розділ IV «Улаштування дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування» визначає порядок усиновлення, порядок встановлення опіки і піклування, права і обов'язку опікунів і піклувальників, патронат над дітьми.

Розділ V «Права і обов'язку інших членів сім'ї і родичів» визначає особисті немайнові права і обов'язки інших членів сім'ї і родичів, обов'язки за утриманням інших членів сім'ї і родичів.

Розділ VI «Особливості усиновлення за участю іноземців і осіб без громадянства» визначає порядок міжнародного усиновлення.

Розділ VII «Прикінцеві положення».

5.2. Шлюб, умови його укладання.

Шлюб — це сімейний союз чоловіка і жінки, зареєстрований в державному органі реєстрації актів цивільного стану.

Таким чином, не зареєстроване офіційними органами держави мешкання жінки і чоловіка однією сім'єю не створює шлюбу і не породжує подружніх правовідносин. Релігійний обряд укладення шлюбу не заборонений, але він не має юридичної сили.

Умови укладення шлюбу:

- 1) *взаємна згода осіб, що укладають шлюб;*
- 2) *досягнення шлюбного віку.* Він складає 18 років для чоловіків, 17 років — для жінок. За заявою особи, що досягла 14 років, за рішенням суду їй може бути надано право на шлюб, якщо буде встановлено, що це відповідає її інтересам.

Навіть за наявності вказаних умов, шлюб не може бути укладений, якщо є до того *юридичні перешкоди:*

1) перебування в іншому, *нерозірваному шлюбі.* Законодавство України виходить з принципу одношлюбності, тобто чоловік і жінка можуть перебувати тільки в одному шлюбі;

2) *споріднені відносини.* Не допускається шлюб між прямими родичами (наприклад, між дідом і внучкою), між повнорідними і неповнорідними (що мають загальну матір або загального батька) братом і сестрою, двоюрідними братом і сестрою, рідними тіткою, дядьком і племінником, племінницею. За рішенням суду може бути надано право на шлюб між рідною дитиною усиновителя і усиновленою ним дитиною, а також між дітьми, ним усиновленими. Не можуть перебувати в шлюбі усиновитель і усиновлена ним дитина, за винятком випадку відміни усиновлення;

3) *недієздатність* одного із укладаючих шлюб, встановлена в судовому порядку.

5.3. Особисті немайнові права і обов'язки подружжя.

Шлюб породжує для подружжя рівні особисті немайнові права і обов'язки.

Подружжя має право на:

- 1) *материнство і батьківство.* Небажання або нездатність мати дитини може бути причиною для розірвання шлюбу;
- 2) *пошана своєї індивідуальності, звичок і симпатій;*
- 3) *фізичний і духовний розвиток, отримання освіти, прояв своїх здібностей, на створення умов для праці і відпочинку;*
- 4) *зміна прізвища після реєстрації шлюбу.* В цьому випадку орган РАДС видає нове Свідоцтво про реєстрацію шлюбу;
- 5) *розподіл між собою обов'язків в сім'ї і сумісне рішення питань життя сім'ї на основі рівності;*

- 6) вільний вибір місця проживання;
- 7) припинення шлюбних відносин.

Подружжя зобов'язане:

- 1) спільно піклуватися про побудову сімейних відносин на відчуттях взаємної любові, пошани, дружби, взаємодопомоги;
- 2) спільно піклуватися про матеріальне забезпечення сім'ї;
- 3) вагітній дружині повинні бути створені умови для збереження її здоров'я і народження здорової дитини; а дружині-матері — умови для поєднання материнства із здійсненням нею інших прав і обов'язків.

5.4. Право власності подружжя.

Майно подружжя є матеріальною базою існування сім'ї. Сімейний кодекс України встановлює два режими власності подружжя: *особиста приватна* власність дружини і чоловіка; *загальна сумісна* власність подружжя.

Особиста приватна власність чоловіка, дружини розповсюджується на:

- 1) майно, що належало йому, їй до шлюбу;
- 2) майно, одержане в період шлюбу в дар або в спадок;
- 3) майно, придбане за особисті його, її кошти;
- 4) речі індивідуального користування, навіть якщо придбані за рахунок загальних коштів подружжя;
- 5) премії і нагороди, одержані за особисті заслуги;
- 6) кошти, одержані у відшкодування матеріального або морального збитку;
- 7) страхові кошти;
- 8) плоди і доходи (дивіденди) від речей, що знаходяться в особистій приватній власності.

Право особистої приватної власності повинне здійснюватися подружжям з урахуванням інтересів сім'ї, в першу чергу дітей.

Майно, зокрема — грошові кошти — належить подружжям під час шлюбу, належить їм на праві загальної сумісної власності. Таким майном подружжя володіє, користується і розпоряджається на рівних правах. Розірвання шлюбу не припиняє права загальної сумісної власності. І навпаки, незалежно від розірвання шлюбу подружжя має право на розділ загальної сумісної власності. Долі подружжя в загальній власності є рівними, якщо інше не встановлене договором між ними.

5.5. Недійсність шлюбу.

Шлюб може бути визнаний недійсним, якщо він був укладений з порушенням сімейного законодавства. Рішення про недійсність шлюбу приймає відповідний орган РАДС або суд.

Орган РАДС за заявою зацікавленої особи анулює шлюб, якщо він зареєстрований:

- 1) з особою, що одночасно перебуває в іншому зареєстрованому шлюбі;
- 2) між родичами по прямій лінії або між рідними братом і сестрою;
- 3) з недієздатною особою.

Шлюб визнається недійсним за рішенням суду, якщо він був зареєстрований:

1) без вільної згоди чоловіка і жінки або без наміру створити сім'ю (фіктивний шлюб). Якщо на момент розгляду справи судом вказані обставини відпали, то шлюб не може бути визнаний недійсним;

2) між усиновителем і усиновленою ним дитиною (у разі невідміненого усиновлення);

3) між двоюрідними братом і сестрою; між тіткою, дядьком і племенником, племінницею;

4) з особою, що приховала свою важку хворобу або хворобу, небезпечну для іншого з подружжя і/чи їх нащадків;

5) з особою, що не досягла шлюбного віку, якій не було надане право на шлюб.

Позов про визнання шлюбу недійсним, може бути пред'явлений одним з подружжя, батьками (опікуном, піклувальником), органом опіки і піклування, прокурором, особами, права яких порушені у зв'язку з реєстрацією цього шлюбу.

Визнання шлюбу недійсним означає, що права і обов'язки подружжя з моменту реєстрації шлюбу не виникали. Але діти, що народилися в недійсному шлюбі мають ті ж права і обов'язки, що і діти, народжені в дійсному шлюбі.

5.6. Припинення шлюбу.

Шлюб припиняється унаслідок смерті або оголошення в судовому порядку померлим одного з подружжя. За життя подружжя припинення шлюбу можливо тільки шляхом розлучення за заявою одного з подружжя або сумісною заявою. Розлучення здійснюється офіційним шляхом — в органах РАДС або судом.

Органи РАДС розривають шлюб в наступних випадках:

1) за сумісною заявою подружжя, що не має дітей;

2) за заявою одного з подружжя, якщо інший визнаний безвісно відсутнім; визнаний недієздатним; засуджений за скоєння злочину до позбавлення волі на термін не менше трьох років.

Суд розриває шлюб в наступних випадках:

1) за заявою подружжя, що має дітей. До заяви повинен бути прикладений письмовий договір про те, з ким житимуть діти, і як в їх утриманні прийматиме участь той з батьків, що живе окремо;

2) за позовом одного з подружжя. Не може бути пред'явлений позов про розірвання шлюбу протягом вагітності дружини і протягом одного року після народження дитини (крім випадків, коли один з подружжя зробив протиправне посягання, що має ознаки злочину, проти іншого з подружжя або дитини або коли батьківство майбутньої дитини визнане іншою особою).

При розгляді справи про розірвання шлюбу суд повинен встановити дійсні мотиви розлучення, з'ясувати фактичні взаємовідношення подружжя і зобов'язаний вжити заходи до їх примирення. Шлюб розривається лише в тому випадку, якщо суд дійде висновку про неможливість подальшого сумісного життя подружжя. Шлюб вважається припиненим з моменту реєстрації

розлучення в органах РАДС. При цьому видається Свідоцтво про розірвання шлюбу.

Жінка і чоловік, шлюб між якими був розірваний, мають право подати до суду заяву про відновлення їх шлюбу, якщо ніхто з них не укладав після цього іншого шлюбу.

Контрольні запитання до теми 5:

1. Умови для укладання шлюбу.
2. Характеристика немайнових прав та обов'язків подружжя.
3. Випадки розірвання шлюбу в органах РАДС.
4. Випадки розірвання шлюбу в суді.

Тема 6. Основи трудового права України.

6.1. Поняття і основні принципи трудового права в Україні.

6.2. Трудові правовідносини.

6.3. Поняття колективного і трудового договору.

6.4. Порядок припинення трудового договору за ініціативою працівника.

6.5. Порядок припинення трудового договору за ініціативою власника або уповноваженого ним органу.

6.6. Робочий час і його види. Скорочений і неповний робочий час.

6.7. Поняття і види часу відпочинку.

6.8. Оплата праці.

6.9. Трудова дисципліна, порядок накладання і зняття дисциплінарних стягнень.

6.10. Матеріальна відповідальність працівників.

6.11. Індивідуальні трудові суперечки.

6.12. Колективні трудові суперечки.

6.1. Поняття і основні принципи трудового права в Україні.

Життя будь-якої людини в суспільстві пов'язане з трудовою діяльністю, яка є основним джерелом одержуваних їм матеріальних благ. Тому трудове право є однією з провідних галузей сучасного права України.

Трудове право регулює відносини, що виникають в процесі реалізації обличчям свого конституційного права на працю. Трудове право, за своєю суттю, є правом захисту трудових інтересів людини і представляє систему норм, які містять, з одного боку, комплекс гарантій для найнятих робітників, а з іншою, - певні зобов'язання для праце-давців.

Предметом трудового права є складна система трудових відносин, серед яких виділяється система індивідуальних відносин трудового найму і система колективних трудових відносин.

Найбільш важливі принципи трудового права і закріплені в джерелах трудового права, до яких відноситься Конституція України, Кодекс законів про працю України (КЗоТ, прийнятий в 1971г.), ратифіковані нашою державою

конвенції і рекомендації Міжнародної організації праці (МОТ), підзаконні нормативно-правові акти, акти соціального партнерства, акти місцевих органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, локальні нормативно-правові акти.

До основних принципів трудового права відносяться:

- > свобода і рівність праці;
- > заборона використання примусової праці і дискримінації в трудових відносинах;
- > забезпечення права кожного громадянина вільно розпоряджатися своїми здібностями до праці і вибирати вид діяльності;
- > захист трудових прав працівників;
- > забезпечення права на охорону здоров'я процесі праці;
- > забезпечення права на винагороду за працю;
- > встановлення механізму соціального партнерства в країні.

Особливістю трудового права є застосування принципу єдності і диференціації в правовому регулюванні трудових відносин. Тому норми трудового права можна розділити на дві групи;

- > загальні норми, які розповсюджуються на всіх працівників;
- > спеціальні норми, поширювані тільки на деякі категорії працівників (неповнолітніх, інвалідів, жінок і т. д.)

6.2. Трудові правовідносини.

З часу неолітичної революції життя людини і існування суспільства можливі лише за умови трудової діяльності людей.

Для участі в трудовій діяльності необхідні, з одного боку, засоби і предмети праці, а з іншою — здібність до праці (робоча сила). Далеко не завжди одна і та ж особа є одночасно власником засобів виробництва і носієм робочої сили. Найчастіше працівник і власник — це різні особи.

Трудове відношення — це суспільне відношення між працівником і власником засобів виробництва (роботодавцем), згідно якого роботодавець використовує і оплачує здібність працівника до праці.

Трудове правовідношення, як і все інші правовідносини, має свою структуру:

1) *суб'єкти*. Ними є, з одного боку, працівник, з іншого боку — роботодавець. Як останній може виступати власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа (наприклад, приватний підприємець) ;

2) *об'єкт*. Об'єктом трудового правовідношення є трудова діяльність і її результати (матеріальні і духовні цінності);

3) *зміст*. Зміст трудового правовідношення складають права і обов'язки працівника і права і обов'язки роботодавця.

Працівник зобов'язаний виконувати роботу, визначену трудовим договором, і підкорятися встановленим правилам внутрішнього трудового розпорядку. Працівник має право на здорові і безпечні умови праці, право на своєчасну і повну оплату його праці.

Роботодавець зобов'язаний забезпечити умови для трудової діяльності працівника (надати інструменти, матеріали), забезпечити безпеку праці. В той же час він *має право* вимагати виконання трудової функції працівником відповідно до трудового договору.

6.3. Поняття колективного і трудового договору.

У переважній більшості трудові відносини виникають на основі особливого юридичного факту — трудового договору.

Трудовий договір — це угода між працівником і власником підприємства, установи, організації, у відповідності з яким працівник зобов'язується виконувати певну роботу з підпорядкуванням внутрішньому трудовому розпорядку, а власник зобов'язується виплачувати працівнику заробітну платню і забезпечувати необхідні умови праці.

Сторони (учасники) трудового договору:

1) *працівник*. Для того, щоб укласти трудовий договір, особа повинна володіти трудовою правоздатністю і дієздатністю (право-суб'єктністю).

Трудова правосуб'єктність по своєму характеру відрізняється від цивільної правосуб'єктності. Вона має інші вікові межі: виникає з досягненням віку 16 років. У виняткових випадках за згодою одного з батьків (усиновителів) або опікуна допускається прийом на роботу особи, що досягла 15 років. Можливий прийом на роботу учнів у вільний від навчання час при досягненні ними 14 років з відома одного з батьків (усиновителів) або опікуна. Важливо, щоб виконувана таким працівником робота була легкою, не заподіювала шкоди здоров'ю і не порушувала процес навчання.

Трудовою правосуб'єктністю можуть володіти особи, визнані у зв'язку з душевною хворобою або недоумством недієздатними;

2) *роботодавець*. Як особа, що надає роботу, може виступати власник засобів виробництва — юридична особа (підприємство, устано-ва, організація) або уповноважений власником орган. Роботодавцем може бути і фізична особа — наприклад, підприємець, який здійснює підприємницьку діяльність без утворення юридичної особи, особа, що наймає хатню робітницю, гувернантку.

Зміст трудового договору складають умови, по яких досягнуто угоди між працівником і роботодавцем. Умови розділяють на дві групи:

1) *необхідні (обов'язкові)* умови, без яких трудовий договір немов-ливий. Такі — місце роботи, трудова функція (тобто певна робота, яку виконуватиме працівник), дата початку роботи, оплата праці;

2) *додаткові (факультативні)* умови. Дана група умов стає обов'язковою тільки при включенні їх в трудовий договір. Інакше кажучи, трудовий договір може бути складений і без додаткових умов. Такі, наприклад, випробувальний термін при прийомі на роботу, робота на умовах неповного робочого часу, пільги і послуги з соціального забезпе-чення і т.д.

Умови трудового договору не повинні погіршувати положення працівника в порівнянні з чинним законодавством. У противному випадку такий договір визнається недійсним.

Трудовий договір може складатися на:

- невизначений термін (безстроковий договір);
- певний термін;
- на час виконання певної роботи.

Трудовий договір, роботодавцем в якому виступає фізична особа, повинен бути зареєстрований в державній службі зайнятості.

Особливістю трудового права є те, що в ньому одним з джерел правових норм, разом із законами і підзаконними актами, виступає колективний договір.

Колективний договір — це угода між роботодавцем і профспілко-вим органом (або представниками трудового колективу), що містить правові норми з питань оплати праці, інших соціальних і трудових прав працівників.

Колективний договір — це локальний правовий акт, що діє в межах організації, де він прийнятий, протягом встановленого терміну. Колективні договори підлягають реєстрації органами виконавчої влади.

Колективний договір полягає на основі чинного законодавства. Тому не допускається укладення угод, погіршуючих положення працівників в порівнянні із законодавством.

У колективному договорі встановлюються взаємні обов'язки працівників і роботодавця по регулюванню виробничих, трудових, соціально-економічних відносин. Зокрема, *зміст колективного договору включає:*

- 1) зміни в організації виробництва і праці;
- 2) заходи по забезпеченню продуктивної зайнятості;
- 3) нормування і оплату праці (розміри заробітної платні і інших виплат);
- 4) встановлення гарантій, компенсацій, пільг;
- 5) форми участі трудового колективу у формуванні, розподіленні, використанні прибутку (якщо це передбачено статутом організації);
- 6) режим роботи;
- 7) умови і охорону праці;
- 8) забезпечення житлово-побутового, культурного, медичного обслуговування, організацію оздоровлення і відпочинку працівників і ряд інших заходів.

6.4. Порядок припинення трудового договору за ініціативою працівника.

Працівник має право розірвати безстроковий трудовий договір, *письмово попередивши* про це роботодавця за два тижні. При цьому працівник не зобов'язаний давати які-небудь пояснення свого рішення.

У ряді випадків роботодавець зобов'язаний розірвати трудовий договір в строк, про який просить працівник (як правило, до закінчення двох тижнів). Ці випадки наступні:

- 1) переїзд на нове місце проживання;
- 2) переведення чоловіка/дружини працівника на роботу в іншу місцевість;
- 3) вступ до усього закладу;
- 4) неможливість проживання в даній місцевості (за медичними показниками, документально підтвердженими);
- 5) вагітність;

- 6) догляд за дитиною, за хворим членом сім'ї або інвалідом I групи;
- 7) вихід на пенсію;
- 8) прийом на роботу за конкурсом.

Разом з тим, якщо працівник не залишив роботи після закінчення терміну попередження про звільнення і не вимагає розірвання трудового договору, роботодавець не має права його звільнити. Виняток становить випадок, коли на це місце вже запрошений інший працівник.

Розірвання трудового договору за ініціативою працівника оформляється наказом по підприємству, установі, організації. У трудовій книжці робиться відповідний запис. З працівником повинен бути проведений повний розрахунок.

6.5. Порядок припинення трудового договору за ініціативою власника або уповноваженого ним органу.

З відповіді на попереднє питання ясно, що працівник не зобов'язаний пояснювати причини звільнення за власним бажанням — досить попереднього повідомлення роботодавця. Роботодавець поставлений в жорсткіші умови — він зобов'язаний обгрунтувати розірвання трудового договору за своєю ініціативою. Підстави розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця встановлені ст. 40 Кодексу законів про працю України. По даних підставах можуть бути розірвані як безстрокові, так і термінові трудові договори. Роботодавець не має права довільно розширювати *перелік вказаних в законі підстав*:

- 1) ліквідація, реорганізація або перепрофілювання підприємства, установи, організації, скорочення чисельності або штату працівників;
- 2) невідповідність працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, що перешкоджає продовженню даної роботи;
- 3) систематичне невиконання працівником без поважних причин обов'язків, покладених на нього трудовим договором (контрактом) або правилами внутрішнього трудового розпорядку, якщо до працівника раніше застосовувалися заходи дисциплінарного або суспільного стягнення;
- 4) прогул (зокрема відсутність на роботі більше трьох годин протягом робочого дня) без поважних причин;
- 5) нез'явлення на роботу на протязі більше чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, не рахуючи відпустки по вагітності і родам, якщо законодавством не встановлений триваліший термін збереження місця роботи (посади) при певному захворюванні. За працівниками, що втратили працездатність у зв'язку з трудовим каліцтвом або професійним захворюванням, місце роботи зберігається до відновлення працездатності або встановлення інвалідності;
- 6) відновлення на роботі працівника, що раніше виконував цю роботу;
- 7) поява на роботі в нетверезому стані, в стані наркотичного або токсичного сп'яніння;
- 8) здійснення за місцем роботи розкрадання (зокрема дрібного)

державного або суспільного майна, встановленого вироком, (що вступив в законну силу), суду або ухвалою органу, в компетенцію якого входить накладення адміністративного стягнення або застосування заходів суспільної дії.

У разі звільнення працівника по скороченню чисельності або штату працівників, невідповідності посади, що виявилася, або у зв'язку з відновленням на роботі працівника, що раніше виконував цю роботу, розірвання трудового договору допускається лише тоді, коли неможливо перевести працівника, з його згоди, на іншу роботу.

Не допускається звільнення працівника за ініціативою адміністрації в період тимчасової непрацездатності працівника.

Додаткові підстави припинення трудового договору (контракту) деяких категорій працівників за певних умов встановлені ст. 41 КЗоТ України:

1) одноразове грубе порушення трудових обов'язків керівником або посадовцями підприємства, установи, організації;

2) здійснення винних дій працівником, безпосередньо обслугово-вуючим грошові або товарні цінності, якщо ці дії дають підстави для втрати довіри до нього з боку роботодавця;

3) здійснення працівником, що виконує виховні функції, аморальної провини, несумісної з продовженням даної роботи.

6.6. Робочий час і його види. Скорочений і неповний робочий час.

Робочий час — це встановлений законодавством, колективним договором і трудовим договором час, протягом якого працівник зобов'язаний виконувати трудову функцію.

Кодекс законів про працю України встановлює *нормальну* тривалість робочого часу — 40 годин на тиждень. Колективним або трудовим договором може бути встановлена менша норма, але у жодному випадку не більша норма тривалості робочого часу. Інакше кажучи, нормальна кількість робочого часу в робочому тижні є в той же час *максимально допустимою*.

Разом з нормальним робочим часом існують інші *види робочого часу*:

1) *скорочений робочий час* передбачений законодавством для ряду категорій працівників. Ці межі, встановлені законом, носять обов'язковий характер і не можуть бути змінені умовами колективного або трудового договору. Скорочення робочого часу не відображається на розмірі оплати праці — вона є такою ж, як і при нормальній тривалості робочого часу. *Скорочена тривалість робочого часу встановлюється:*

- для неповнолітніх (осіб, що не досягли 18-річного віку);
- для працівників, зайнятих на роботах з шкідливими умовами праці;
- для інших категорій працівників, чия праця вимагає особливих фізичних або розумових зусиль (вчителі, лікарі і ін.).

Крім того, робота в нічний час (з 10 годин вечора до 6 годин ранку) і робота напередодні святкових і неробочих днів скорочується на одну годину для всіх категорій працівників;

2) *неповний робочий час*. Даний вид робочого часу встановлюється трудовим договором. На відміну від скороченого робочого часу оплата праці проводиться пропорційно відпрацьованому часу. Неповний робочий час може бути за угодою з роботодавцем встановлено для будь-якого працівника, але у ряді випадків роботодавець зобов'язаний на прохання працівника встановити неповний робочий день або неповний робочий тиждень:

- для вагітної жінки;
- для жінки, що має дитину у віці до 14 років або дитину-інваліда;
- для особи, що здійснює догляд за хворим членом сім'ї;

3) *наднормова робота*. Наднормовою вважається робота понад встановлену тривалість робочого часу. Вона допускається у виняткових випадках (соціальна або стихійна біда, виробнича аварія, гостра виробнича необхідність). До наднормових робіт заборонено залучати вагітних жінок; жінок, що мають дітей до 3 років; неповнолітніх; осіб, що навчаються в середніх загальноосвітніх школах або професійно-технічних училищах, без відриву від виробництва. Тривалість наднормових робіт не повинна перевищувати 4 годин протягом двох днів підряд і 120 годин в рік.

6.7. Поняття і види часу відпочинку.

Право на відпочинок є одним з конституційних прав працівника.

Час відпочинку — це частина календарного часу, протягом якого працівник має право не виконувати трудові обов'язки і яку він може використовувати на свій розсуд для задоволення своїх інтересів і відновлення працездатності.

Існують наступні види часу відпочинку:

1) *перерва в роботі*. Перерва в роботі надається для відпочинку і харчування (не більше 2 годин). Перерва не включається в робочий час. Її початок і закінчення встановлюються правилами внутрішнього розпорядку;

2) *щоденний (міжзмінний) відпочинок*. Його тривалість — не менш подвійної тривалості робочого дня за винятком перерви в роботі. Наприклад, якщо робочий день складає 8 годин, а перерва в роботі — 1 годину, то тривалість міжзмінного відпочинку: $16 - 1 = 15$ годин;

3) *щотижневий відпочинок (вихідні дні)*. Тривалість цього виду відпочинку повинна бути не менше 42 годин. При п'ятиденному робочому тижні вихідними є два, а при шестиденному робочому тижні — один день. Загальним вихідним днем є неділя, а другий вихідний день повинен, як правило, надаватися підряд із загальним вихідним днем;

4) *святкові і неробочі дні*. Ці дні відпочинку встановлені законодавчо: 1 січня (Новий рік), 7 січня (Різдво Христове), 8 березня (Міжнародний жіночий день), 1 і 2 травня (День міжнародної солідарності трудящих), 9 травня (День Перемоги), 28 червня (День Конституції України), 24 серпня (День незалежності України). Крім того, робота не проводиться в дні Великодня і Трійці. Якщо вихідний і святковий день співпадають, вихідний день переноситься на наступний після святкового робочий день;

5) *відпустки*. Згідно Закону України «Про відпустки» (15 листопада 1996г.) встановлені наступні види відпусток:

— щорічні відпустки, що включають основну відпустку (тривалість — *не менше 24 календарних днів*), додаткова відпустка за роботу з шкідливими і важкими умовами праці, додаткова відпустка за особливий характер роботи;

— додаткові відпустки у зв'язку з навчанням без відриву від виробництва;

— творча відпустка (для завершення дисертаційного дослідження, написання підручника і т.д.);

— соціальні відпустки, що включають відпустку по вагітності і родам, відпустка по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, додаткова відпустка жінці, що має двох і більше дітей у віці до 15 років;

— відпустка без збереження заробітної платні.

6.8. Оплата праці.

Заробітна платня — це винагорода, як правило, в грошовому виразі, який за трудовим договором роботодавець виплачує працівнику за виконану їм роботу.

Розмір заробітної платні залежить від декількох чинників: складності і умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці і господарської діяльності підприємства.

Структура заробітної платні:

1) *основна заробітна платня*. Вона є винагородою за виконану роботу відповідно до норм праці. Вона встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і підрядних розцінок для робочих і посадових окладів для службовців;

2) *додаткова заробітна платня*. Це винагорода за працю понад встановлені норми, за трудові успіхи, винахідливість, за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, премії. Причому вони можуть бути встановлені як чинним законодавством, так і розпорядженням роботодавця.

Існують дві сфери регулювання заробітної платні: на державному і договірному рівнях.

На державному рівні встановлена *мінімальна заробітна платня* — розмір заробітної платні за просту, некваліфіковану роботу, нижче за яку не може проводитися оплата праці. Мінімальна заробітна платня є обов'язковою на всій території України для підприємств всіх форм власності.

Розмір мінімальної заробітної платні встановлюється Верховною Радою України за уявленням кабінету Міністрів України, як правило, один раз в рік під час затвердження Державного бюджету України. Розмір мінімальної заробітної платні переглядається залежно від зростання індексу цін на споживчі товари і тарифів на послуги.

На державному рівні також встановлюється розмір заробітної платні працівників державних і комунальних підприємств, а також працівників установ і організацій, які фінансуються з Державного бюджету або місцевих бюджетів.

Договірне регулювання оплати праці здійснюється шляхом включення відповідних норм в зміст колективного договору.

6.9. Трудова дисципліна, порядок накладання і зняття дисциплінарних стягнень.

Трудова дисципліна — це інститут трудового права України, регулюючий внутрішній трудовий розпорядок, устанавлюючий трудові права і обов'язки працівників і адміністрації, заходи заохочення і пока-рання за виконання або невиконання трудових обов'язків.

Норми даного інституту містяться в Кодексі законів про працю України, спеціальні нормативно-правові акти (наприклад, в статутах і положеннях про дисципліну в різних галузях економіки, дисциплінарних статутах державних службовців), а також в локальних актах. До останніх належать правила внутрішнього трудового розпорядку.

Правила внутрішнього трудового розпорядку — локальний нормативно-правовий акт, що приймається і діє виключно в межах підприємства, установи, організації. Правила внутрішнього трудового розпорядку затверджуються трудовим колективом за уявленням власника (роботодавця) і профспілкового комітету на основі типових правил внутрішнього трудового розпорядку.

Трудова дисципліна забезпечується шляхом застосування двох основних методів дії на працівника — переконання і примусу.

Метод переконання заснований на вихованні у працівника свідомого відношення до своїх трудових обов'язків, на формуванні у нього стійкого бажання сумлінно трудитися. Юридичне втілення метода— міри дисциплінарного заохочення (оголошення подяки, видача премії, нагородження цінним подарунком і т.д.).

Метод примусу — спосіб дії на працівника, що забезпечує виконання ним трудових обов'язків всупереч його волі. Юридична форма даного методу — дисциплінарні стягнення (звільнення, догана).

Винне порушення дисципліни праці, невиконання трудових обов'язків працівником є дисциплінарною провиною, інакше кажучи — одним з видів правопорушень. За здійснення дисциплінарної провини роботодавець має право застосувати визначені законодавством заходи дисциплінарного стягнення.

Дисциплінарне стягнення — міра правового впливу, яка застосовується до особи, що скоїла дисциплінарний проступок.

Кодекс законів про працю України встановлює два види дисциплінарних стягнень: догана, звільнення. Спеціальні нормативно-правові акти (статути і положення), що розповсюджуються на окремі категорії працівників (наприклад, державних службовців) можуть містити і інші дисциплінарні стягнення.

Законодавством про працю встановлений строго певний порядок накладення і зняття дисциплінарних стягнень.

За кожен дисциплінарну провину може бути накладено тільки одне дисциплінарне стягнення. До накладення стягнення від працівника повинно зажадатися письмове пояснення.

Стягнення накладається не пізніше за один місяць з дня виявлення і не пізніше за шість місяців з дня здійснення дисциплінарної провини.

Наказ про накладення дисциплінарного стягнення з вказівкою мотивів його застосування оголошується працівнику під розписку. Працівник має право оскаржити наказ в органи по розгляду індивідуальних трудових суперечок.

Термін дії дисциплінарного стягнення — один рік. Протягом цього терміну до працівника не застосовуються заходи заохочення.

Законодавчо встановлений наступний порядок зняття дисциплінарних стягнень. Якщо протягом року з дня накладення стягнення працівник не буде підданий новому стягненню, то він вважається таким, що не піддавався дисциплінарному стягненню. Дисциплінарне стягнення може бути зняте до закінчення року органом, що застосував його, якщо підданий стягненню не скоїв нового проступку і проявив себе як добросовісний працівник.

6.10. Матеріальна відповідальність працівників.

Матеріальна відповідальність працівників — це вид юридичної відповідальності, що полягає в обов'язку працівника відшкодувати збиток, заподіяний підприємству, установі, організації в результаті винного невиконання трудових обов'язків.

Застосування матеріальної відповідальності можливо тільки за наявності сукупності таких умов (*складу дисциплінарної провини*):

1) *наявність майнового збитку.* Під збитком розуміється тільки реальне зменшення майна підприємства, установи, організації або зниження його цінності. Працівник не несе відповідальності за упущену вигоду (недоотримання очікуваного доходу);

2) *протиправна поведінка працівника;*

3) *причинно-наслідковий зв'язок між протиправним діянням і заподіяним збитком;*

4) *провина працівника у формі наміру або необережності.* Відповідальність виключається, якщо збиток виник в результаті чинників, не залежних від працівника.

Існує два види матеріальної відповідальності працівників:

1) *обмежена матеріальна відповідальність.*

Об'єм відповідальності в даному випадку рівний дійсному збитку, але не більше середньомісячного заробітку працівника. Наприклад, по недбалості секретаря-референта вийшов з ладу комп'ютер. Вартість ремонту складала 150 гривень. Якщо заробіток секретаря вищий за цю суму, то збиток буде стягнутий повністю, якщо нижче, то збиток стягається частково;

2) *повна матеріальна відповідальність.* В цьому випадку працівник відшкодовує роботодавцю всього завданого ним збитку незалежно від розміру одержуваної ним заробітної платні.

Повна матеріальна відповідальність застосовується лише у випадках, прямо вказаних законом, коли:

— між працівником і роботодавцем складений письмовий договір про

повну матеріальну відповідальність працівника за незабезпечення збереження переданого йому майна;

— майно було одержано працівником під звіт по разовому документу (наприклад, витрати на службове відрядження);

— збиток скоєний злочинним (кримінально-караним) діянням працівника;

— збиток скоєний працівником, що знаходився в нетверезому стані;

— збиток скоєний недостачею, умисним знищенням або псуванням майна, виданого працівнику;

— згідно із законом на працівника покладена повна матеріальна відповідальність за збиток при виконанні трудових обов'язків;

--- збиток скоєний не при виконанні трудових обов'язків;

--- посадовець винен в незаконному звільненні або переведенні працівника на іншу роботу.

Існує два варіанти застосування матеріальної відповідальності: по розпорядженню власника підприємства, установи, організації і в судовому порядку.

6.11. Індивідуальні трудові суперечки.

Індивідуальна трудова суперечка — це розбіжності між працівником і роботодавцем з питань застосування норм трудового законодавства, про які заявлено в орган, компетентний розглядати трудові суперечки.

Порядок розгляду індивідуальних трудових суперечок врегульований розділом XV Кодексу законів про працю України і цивільно-процесуальним кодексом України.

Індивідуальні трудові суперечки розглядаються комісіями по трудових суперечках і місцевими судами. *Комісія по трудових суперечках (КТС) обирається трудовим колективом на підприємствах з чисельністю працюючих не менше 15 чоловік.*

Працівник може звернутися до КТС в тримісячний термін з дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення своїх прав. Заява працівника реєструється КТС і підлягає розгляду в десятиденний термін. Трудова суперечка розглядається у присутності працівника, представника профспілкового органу або адвоката (за бажанням працівника) і роботодавця або його представника. Рішення КТС ухвалюється більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні. Копії рішення вручаються працівнику і роботодавцю. Рішення КТС може бути оскаржено сторонами в суді.

Працівник має право звернутися до суду, минувши КТС в наступних випадках:

1) якщо КТС не вибрана на підприємстві, в установі, організації, де він працює;

2) з питання про відновлення на роботі;

3) з питання про зміну дати і формулювання причини звільнення;

4) з питання про оплату за час вимушеного прогулу.

Працівник може звернутися до суду із заявою про вирішення трудової суперечки протягом трьох місяців з дня, коли він дізнався або повинен був

дізнатися про порушення свого права, у справах про звільнення — в місячний термін з дня вручення копії наказу про звільнення або з дня видачі трудової книжки, а з питань виплати заробітної платні — безстроково.

Рішення суду по розгляду трудової суперечки підлягає негайному виконанню.

6.12. Колективні трудові суперечки.

Колективна трудова суперечка виникає тоді, коли з'являються розбіжності між сторонами соціально-трудових відносин.

Відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових суперечок (конфліктів)» *колективна суперечка може виникнути відносно:*

- а) встановлення нових або зміни існуючих умов праці;
- б) укладенні або зміні колективного договору, угоди;
- в) виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень;
- г) невиконання вимог законодавства про працю.

При виникненні трудової суперечки вимоги трудового колективу затверджуються на загальних зборах (конференції). Адміністрація повинна розглянути ці вимоги в п'ятиденний термін. Якщо сторони колективної суперечки не дійшли угоди, то суперечка розглядається в спеціально освічених органах: *у примирливій комісії або трудовому арбітражі.*

Примирлива комісія розглядає трудові суперечки по п.п. «а» і «б», а трудовий арбітраж по п.п. «в» і «г» та у випадку неприйняття рішення примирливою комісією по п.п. «а» і «б».

У примирливу комісію входить однакова кількість представників від кожної із сторін. Рішення примирливої комісії ухвалюється по досягненню угоди між її членами і має обов'язкову силу для кожної із сторін.

Кількісний і персональний склад трудового арбітражу визначають сторони. У його склад можуть входити народні депутати, представники профспілкових органів, фахівці-експерти, інші особи. Представники трудового колективу і адміністрації до складу трудового арбітражу входити не можуть.

Рішення трудового арбітражу є обов'язковим, якщо сторони заздалегідь про це домовилися. Це рішення затверджується більшістю голосів, оформляється протоколом і підписується всіма його членами.

Крайнім способом вирішення колективної суперечки є страйк.

Страйк — це тимчасове колективне добровільне припинення роботи працівниками (невихід на роботу, невиконання своїх трудових обов'язків) підприємства, установи, організації (структурного підрозділу) з метою дозволу колективної трудової суперечки (конфлікту).

Страйк застосовується як *крайній засіб* (коли всі інші можливості вичерпано) вирішення колективної трудової суперечки у зв'язку з відмовою власника або уповноваженого ним органу (представника) задовольнити вимоги працівників або уповноваженого ними органу.

Рішення про оголошення страйку затверджується загальними зборами (конференцією) працівників шляхом голосування і вважається прийнятим,

якщо за нього проголосувала більшість *працівників або дві третини делегатів конференції*.

Закон *забороняє* проведення страйку працівниками органів прокуратури, суду, Озброєних Сил України, органів державної влади, безпеки і правопорядку. Страйк вважається *незаконним* і тоді, коли суперечка заздалегідь не розглядалася в примирливій комісії і трудовому арбітражі. Рішення про визнання страйку незаконної може прийняти тільки суд, після чого страйкуючі повинні приступити до роботи.

Контрольні запитання до теми 6:

- 1. Дати характеристику трудового договору.*
- 2. Охарактеризувати трудову правосуб'єктність.*
- 3. Визначити робочий час для неповнолітніх.*
- 4. Як обчислюється заробітна плата?*
- 5. Порядок розірвання трудового договору за ініціативою робітника.*
- 6. Способи вирішення трудових суперечок.*

Тема 7: Основи кримінального права України.

7.1. Поняття кримінального права України.

7.2. Поняття і ознаки злочину.

7.3. Класифікація злочинів.

7.4. Стадії скоєння злочину.

7.5. Співучасть в злочині.

7.6. Покарання і його види.

7.1. Поняття кримінального права України.

Кримінальне право — галузь права, що представляє сукупність юридичних норм, затверджених найвищим органом державної влади, — Верховною Радою України, що встановлюють принципи кримінальної відповідальності, а також визначають, які суспільно небезпечні діяння визнаються злочинами і якому покаранню підлягають особи, винні в їх здійсненні.

Основними завданнями кримінального права є забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, громадського порядку і суспільної безпеки, конституційного ладу України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також попередження злочинів. Таким чином, кримінальне право, на відміну від інших галузей права, безпосередньо не регулює суспільні відносини, в процесі яких створюються матеріальні або інші блага або задовольняються потреби людей. Його основним призначенням є охорона суспільних відносин від злочинних посягань, що сприяє нормальному функціонуванню цих відносин. Рішення такої задачі здійснюється в процесі регулювання кримінальним правом інших, багато в чому специфічних відносин — кримінально-правових. Вони виникають між державою і суб'єктом з приводу здійсненого останнім злочину. Регулюються кримінальні правовідносини шляхом притягнення суб'єкта до кримінальної відповідальності.

Законодавство України про кримінальну відповідальність складає Кримінальний кодекс України, що вступив в дію з 1 вересня 2001г., який ґрунтується на Конституції України і загальноновизнаних принципах і нормах міжнародного права. Закони України про кримінальну відповідальність, прийняті після вступу у силу Кримінального кодексу, включаються в нього після вступу їх у силу.

Закон про кримінальну відповідальність, що усуває злочинність діяння або пом'якшує кримінальну відповідальність, має зворотню дію в часі, тобто розповсюджується на осіб, що скоїли відповідні діяння до вступу такого закону в силу, зокрема на осіб, що відбули покарання, але що мають судимість. Закони про кримінальну відповідальність, що встановлюють злочинність діянь або що підсилюють кримінальну відповідальність, не мають зворотної дії в часі.

Особи, що скоїли злочини на території України, підлягають кримінальній відповідальності згідно Кримінальному кодексу України. Злочин визнається здійсненим на території України, якщо його було почато, продовжено, закінчено або присічено на території України, або якщо його виконавець (або хоч би один із співучасників) діяв на території України.

Громадяни України і особи без громадянства, постійно проживаючі в Україні, такі, що зробили злочини за її межами, підлягають кримінальній відповідальності згідно Кримінальному кодексу України, якщо інше не передбачене міжнародними договорами України.

Громадяни України і особи без громадянства, постійно проживаючі в Україні, скоїли злочини за її межами, не можуть бути видані іноземній державі для притягнення до кримінальної відповідальності і віддання під суд.

Кримінальне законодавство України складається з двох частин — загальної і особливої. У загальній частині формуються завдання і принципи кримінального права, визначаються межі дії кримінального закону, формулюються підстави кримінальної відповідальності, а також основні кримінально-правові поняття про злочин; обставини, що виключають злочинність діяння; стадії скоєння злочину; співучасть та ін. У ній визначаються цілі і види покарання, порядок звільнення від кримінальної відповідальності та ін.

Особлива частина кримінального законодавства містить опис вичерпного переліку злочинів і покарань за їх здійснення. Кримінально-правові норми загальної і особливої частин нерозривно зв'язані між собою, утворюючи в цілому єдине кримінальне право.

7.2. Поняття і ознаки злочину.

Злочин — це передбачене Кримінальним кодексом суспільно небезпечне винне діяння (дія або бездіяльність), здійснене суб'єктом злочину.

Злочинне діяння може бути здійснено у формі дії або бездіяльності. *Злочинна дія — це вид активної поведінки особи, коли вона здійснює дії, прямо заборонені кримінальним законом. Наприклад, крадіжка, розбій, вимагання — це злочини, здійснені у формі дії. Злочинна бездіяльність — це вид пасивної поведінки особи, коли вона не здійснює дій, прямо наказаних законом.*

Наприклад, злочином, здійсненим у формі бездіяльності, є ненадання допомоги хворому медичним працівником (ст.139).

Суб'єктом злочину визнається фізична осудна особа, що скоїла злочин у віці, з якого може наступати кримінальна відповідальність. Осудною визнається особа, яка під час скоєння злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними. Кримінальній відповідальності підлягають особи, яким до скоєння злочину виповнилося 16 років. Кримінальній відповідальності підлягають також особи, які досягли 14 років, що скоїли злочини, соціальну небезпеку яких вони в змозі усвідомлювати. Вичерпний перелік таких злочинних діянь визначений Кримінальним кодексом (ч.2 ст.22).

Не є злочином діяння, хоч і передбачене Кримінальним кодексом, але через малозначність не представляє суспільної небезпеки, тобто не заподіяло істотної шкоди, наприклад, крадіжка пачки масла, буханця хліба, пляшки води. Ці діяння є адміністративною провиною.

Ознаки злочину:

1) *кримінальна протиправність.* Ця ознака злочину вказує на те, що дане діяння передбачене кримінальним законом і заборонено ним під загрозою покарання;

2) *суспільна небезпека.* Злочин наносить або створює загрозу нанесення значної шкоди фізичній або юридичній особі, суспільству або державі;

3) *винність.* Злочинним визнається тільки винне діяння. *Провина* — психічне відношення особи до здійснюваного ним діяння і його наслідків. *Провина існує у формах наміру і необережності.*

Намір ділиться на прямий і непрямий. *Прямим* признається намір, при якому особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння, передбачала його суспільно небезпечні наслідки і бажала їх настання. *Непрямим* визнається намір, при якому особа усвідомлювала суспільно небезпечний характер свого діяння, передбачала його суспільно небезпечні наслідки і хоча не бажала, але свідомо допускала їх настання.

Необережність ділиться на злочинну *самовпевненість* і злочинну *недбалість*. *Необережність* визнається злочинною *самовпевненістю*, якщо особа передбачала можливість настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння, але легковажно розраховувала на їх запобігання. *Необережність* визнається злочинною *недбалістю*, якщо особа не передбачала можливості настання суспільно небезпечних наслідків свого діяння, хоча повинна було і могла їх передбачати.

Відсутність провини не дає можливості розглядати діяння як злочин;

4) *караність.* Дана ознака злочину означає, що за скоєння конкретного злочину Кримінальним кодексом встановлено відповідне покарання.

7.3. Класифікація злочинів.

Класифікація злочинів проводиться залежно від ступеня їх тяжкості:

1) злочином *невеликої тяжкості* є злочин, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на термін не більше двох років або інше, м'якше покарання. Наприклад, до таких злочинів належить незаконне розголошення

лікарської таємниці (ст. 145), незаконне використання товарного знаку (ст.229), жорстоке поводження з тваринами (ст.209);

2) злочином *середньої тяжкості* є злочин, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на термін не більше п'яти років. Прикладами таких злочинів можуть бути підміна дитини (ст. 148), виготовлення, збут і використання підроблених недержавних цінних паперів (ч.1 ст.224), свідомо незаконне затримання або незаконний привід (ч.1 ст.371);

3) *тяжким* є злочин, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на термін не більше десяти років. Приклади тяжких злочинів — умисне тяжке тілесне ушкодження (ч.1 ст.121), розбій (ч.1-2 ст.137);

4) *особливо тяжким* є злочин, за який передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на термін понад десять років або довічне позбавлення волі. Наприклад, до особливо тяжких злочинів належать державна зрада (ст. 111), умисне вбивство з обтяжливими обставинами (ч.2 ст.115).

7.4. Стадії скоєння злочину.

Стадії скоєння злочину — це етапи підготовки і здійснення умисного злочину. Злочин по необережності стадій не має.

Кримінальний кодекс розрізняє наступні стадії злочинної діяльності:

1) *приготування до злочину*. Під приготуванням розуміється пристосування засобів або знарядь, пошук співучасників або змова на скоєння злочину, усунення перешкод, а також інше умисне створення умов для скоєння злочину. Наприклад, особа пристосовує інструменти для злому дверей, підшукує транспортний засіб для вивозу краденого майна, проводить спостереження за квартирою, яку збирається обкрасти;

2) *замах на злочин*. Замахом на злочин визнаються умисні дії (бездіяльність) особи, безпосередньо направлені на скоєння злочину, якщо при цьому злочин не було доведено до кінця по незалежним від особи причинам. Наприклад, злодій проник в квартиру з метою викрадання майна, але був застигнутий і затриманий господарем;

3) *закінчений злочин*. Закінченим злочином визнається діяння, що містить всі ознаки складу злочину, передбаченого відповідною статтею Особливої частини Кримінального кодексу. Наприклад, злодій виніс викрадені речі із зламаної ним квартири і укрит в наперед підготовленому місці. Таким чином, він оволодів чужим майном і дістав можливість розпорядитися ним.

Кримінальна відповідальність за приготування до злочину і замах на злочин настає по статті закону, яка передбачає відповідальність як за закінчений злочин. При цьому слід враховувати, що приготування до злочину невеликої тяжкості не несе кримінальної відповідальності. При призначенні покарання суд враховує характер і ступінь суспільної небезпеки дій, здійснених винним, ступінь здійснення злочинного наміру і причини, через які злочин не було доведено до кінця.

7.5. Співучасть в злочині.

Нерідкі випадки, коли умисний злочин скоюється двома і більш особами, інакше кажучи — має місце *співучасть в злочині*. Скоєння злочину в співучасті підвищує його суспільну небезпеку і тому визнається кримінальним законом обставиною, обтяжуючою відповідальність.

Співучасть має ряд ознак:

1) учасниками злочину є *не менше двох деліктоздатних осіб*. Не є співучастю скоєння злочину однією деліктоздатною особою за допомогою неосудної особи, або особи, що не досягла віку, з якого настає кримінальна відповідальність;

2) злочин скоюється *загальними зусиллями* всіх співучасників;

3) всі співучасники діють *умисне*.

По ролі, яку виконують співучасники злочину, розрізняють *просту співучасть* (співвинність), коли дії всіх співучасників однотипні, і *складна співучасть*, коли всі співучасники виконують різні ролі.

Види співучасників:

1) *виконавець* — особа, що безпосередньо скоїла злочин або що скоїла його шляхом використання осіб, що не підлягають кримінальній відповідальності (неосудних, таких, що не досягли віку кримінальної відповідальності);

2) *організатор* — особа, що організувала скоєння злочину чи керувала його здійсненням, або створила організовану групу чи злочинну організацію або керувала нею, або забезпечувала фінансування або організоване приховування злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації;

3) *підбурювач* — особа, яка домовленостями, підкупом, загрозою, примушенням або іншими способами схилила іншого співучасника до скоєння злочину;

4) *посібник* — особа, яка радами, вказівками, наданням засобів або знарядь або усуненням перешкод сприяла скоєнню злочину іншими співучасниками, а також особа, яка наперед обіцяла приховати злочинця, знаряддя або засоби скоєння злочину, сліди злочину або предмети, здобуті злочинним шляхом, придбати або збути такі предмети.

7.6. Покарання і його види.

Покарання — міра примушення, яка вживається від імені держави за вироком суду до особи, визнаної винною в скоєнні злочину, і полягає в передбаченому законом обмеженні прав і свобод засудженого. Покарання є найбільш суворим видом кримінальної відповідальності.

Суть покарання полягає в тому, що засуджений зазнає певні позбавлення і страждання (наприклад, обмеження пересування, особистої недоторканності, таємниці листування — при позбавленні волі). Проте кара — не єдина і навіть не головна мета покарання. Покарання має на меті виправлення засуджених, попередження скоєння нових злочинів як засудженими, так і іншими особами.

Кримінальний кодекс передбачає 12 видів покарань, які розділяють на:

— *основні покарання;*

—*додаткові покарання*;

—*покарання, які можуть призначатися як основні і додаткові.*

Види *основних* покарань:

1) *суспільні роботи* (на термін від 60 до 240 годин при відбуванні не більше ніж по 4 години в день). Це покарання полягає у виконанні у вільне від роботи або навчання час суспільно корисних робіт;

2) *виправні роботи* (від 6 місяців до 2 років). З суми заробітку засудженого проводиться утримання в дохід держави від 10 до 20 %;

3) *службові обмеження для військовослужбовців* (на термін від 6 місяців до 2 років). З суми грошового забезпечення засудженого проводиться утримання в дохід держави від 10 до 20 %. Під час відбування засуджений не може бути підвищений за посадою, у військовому званні, термін покарання не зараховується в строк вислуги років для привласнення чергового звання;

4) *арешт* (на термін від 1 до 6 місяців);

5) *обмеження свободи* (на термін від 1 до 5 років). Покарання полягає у перебуванні особи в кримінально-виконавчій установі відкрито-того типу без ізоляції від суспільства під наглядом і з обов'язковим залученням до праці;

6) *перебування в дисциплінарному батальйоні* військовослужбовців (на термін від 6 місяців до 2 років). Цей вид покарання застосовується тільки по відношенню до військовослужбовців термінової служби;

7) *позбавлення волі на певний термін* (від 1 до 15 років);

8) *довічне позбавлення волі.*

Основні покарання можуть призначатися лише як самостійні види. Не можна, наприклад, призначити одночасно арешт і виправні роботи. Саме з цими видами покарань зв'язується досягнення мети покарання. До основних покарань можуть приєднуватися додаткові покарання.

Види *додаткових* покарань:

1) позбавлення військового, спеціального звання, рангу, чину або кваліфікаційного класу;

2) конфіскація майна.

Ці покарання не можуть призначатися як самостійні, вони приєднуються до основних покарань.

Види покарань, які можуть призначатися як *основні і додаткові*:

1) штраф (від 30 до 1000 не оподатковуваних мінімумів доходів громадян);

2) позбавлення права посідати певні посади або займатися певною діяльністю (на термін від 2 до 5 років — як основне покарання і на термін від 1 року до 3 років — як додаткове покарання).

Цю групу покарань можна застосовувати як самостійно, так і приєднувати їх до основних покарань.

Контрольні запитання до теми 7:

1. *Які основні завдання кримінального права України?*

2. *Що входить до ознак злочину?*

3. *Охарактеризувати класифікацію злочинів.*

4. *Яка характеристика співучасті у злочинах?*

5. Які види покарань передбачені Кримінальним кодексом України?

Тема 8. Предмет і система адміністративного права.

8.1. Предмет адміністративного права

8.2. Метод адміністративного права

8.3. Принципи адміністративного права України

8.4. Система адміністративного права

8.1. Предмет адміністративного права

Традиційно до предмета адміністративного права належать суспільні відносини, які виникають у сфері публічної діяльності держави, зокрема, у сфері державного управління. Таке трактування предмета зазначеної галузі права є дуже стислим і вимагає певних уточнень.

Для окреслення кола відносин, що потребують адміністративно-правового врегулювання, слід виходити з наступного.

1. Державне управління здійснюють з метою «впорядкування» різноманітних процесів, які відбуваються в суспільстві, відповідно до правил, закріплених у нормативно-правових актах. У свою чергу, призначенням виконавчої влади є виконання законів та інших правових документів. Отже, державне управління є формою зовнішнього прояву виконавчої влади. Однак за змістом таке управління не співпадає з виконавчою владою, оскільки його здійснюють і за межами системи органів виконавчої влади. Так, функції управління виконують керівники будь-яких державних органів, підприємств, установ, організацій щодо службовців цих органів, персоналу підприємств, установ, організацій.

Таким чином, нормами адміністративного права регулюють відносини, що виникають як у процесі реалізації виконавчої влади, так і здійснення державного управління за межами цієї гілки влади.

2. В Україні управлінські функції виконавчої влади здійснюють не лише державні органи. Так, ст. 143 Конституції встановлено, що органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися повноваження органів виконавчої влади. Зазначене конституційне положення конкретизовано й деталізовано в тексті Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., окремі статті якого містять переліки відповідних делегованих повноважень. Крім того, зазначені функції можуть надаватися і деяким іншим недержавним інституціям (наприклад, Законом «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. Члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону вповноважені застосовувати примусові заходи, спрямовані на припинення протиправних діянь, складати протоколи про адміністративні правопорушення тощо.)

Отже, предмет адміністративного права включає суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням недержавними суб'єктами делегованих їм повноважень виконавчої влади.

3. У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» міститься чіткий перелік як власних (самоврядних), так і делегованих повноважень органів виконавчої влади, які покладають на виконавчі органи місцевого самоврядування. Зіставляючи ці повноваження, можна відзначити майже повну відсутність принципової різниці між ними. Так, реалізуючи як власні, так і делеговані повноваження, в яких зафіксований загальносуспільний інтерес, такі органи впливають на різноманітні процеси, що відбуваються на певній території, в тому числі шляхом прийняття рішень, забезпечених примусовою силою держави. Метою такого впливу є створення сприятливих умов для втілення в життя законів, реалізації громадянами своїх прав і свобод, нормального функціонування суб'єктів господарювання. Таким чином, зміст управлінських відносин, що виникають у процесі діяльності органів місцевого самоврядування, однорідний із відносинами управління з боку держави, а тому перші потребують адміністративно-правового врегулювання.

4. Одним із видів юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність. В Україні питання про притягнення винних до відповідальності такого виду можуть розв'язувати представники органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також судді. Останні, розглядаючи справи про адміністративні правопорушення, керуються нормами адміністративного права, іншими словами, здійснюють правосуддя у формі адміністративного судочинства.

Таким чином, суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства, також є складником предмета адміністративного права.

У законодавстві та літературі словосполучення «адміністративне судочинство» згадують не лише в зв'язку з розглядом судами справ про адміністративні правопорушення. Законом «Про судоустрій в Україні» від 7 лютого 2002 р. Передбачено, що в нашій державі підлягають утворенню спеціалізовані адміністративні суди, які у формі адміністративного судочинства вирішуватимуть спори, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління й місцевого самоврядування. Запровадження та діяльність таких судів зумовить те, що правосуддя у формі адміністративного судочинства охоплюватиме не лише судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення, а й вирішення спорів, пов'язаних із згаданими правовідносинами.

Під час визначення предмета адміністративного права важливо відзначити, що діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших уповноважених суб'єктів і відносини, що виникають при цьому, мають велике значення для реалізації конституційних прав і обов'язків громадян. У зв'язку з цим, у сучасних умовах, коли йдеться про запровадження справді демократичних відносин між владними структурами й громадянами, адміністративне право, з одного боку, покликано забезпечувати ефективну діяльність зазначених органів, а з іншого, - створювати умови для реалізації і захисту громадян від сваволі суб'єктів управління шляхом чіткого окреслення

повноважень останніх і закріплення доступних механізмів протидії їх незаконній діяльності.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що предмет адміністративного права становлять суспільні відносини, які виникають з метою реалізації і захисту прав громадян, створення нормальних умов для функціонування громадянського суспільства й держави. Такі відносини пов'язані з: 1) діяльністю органів виконавчої влади; 2) внутрішньо організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; 3) управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; 4) здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; 5) здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства.

Предмет адміністративного права охоплює широке коло відносин, зміст яких об'єктивно потребує правового врегулювання за допомогою специфічних методів, механізмів. Остання обставина дозволяє визначити адміністративне право як профілюючу галузь, яка разом із кримінальним і цивільним правом утворює юридичну основу, обов'язкову частину очолюваної конституційним правом системи.

До профілюючих галузей матеріального права примикають процесуальні — кримінально-процесуальне, цивільне процесуальне, а також адміністративно-процесуальне право, яке перебуває в стані формування. Наявність процесуальних галузей обумовлено необхідністю організації виконання норм відповідних профілюючих галузей.

На базі профілюючих виникають спеціальні галузі, призначенням яких є забезпечення спеціалізованого правового режиму для окремого виду суспільних відносин (наприклад, трудове право, сімейне право, земельне право, фінансове право). І, нарешті, теоретики вирізняють комплексні галузі, які, будучи другорядними в системі права, регламентують певне коло відносин, що не потребують особливих методу й механізму регулювання, однак передбачають необхідність формулювання правових приписів, які дещо відокремлені від норм профілюючих галузей (наприклад, банківське право, податкове право, авторське право).

Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права обумовлено місцем кожної з них у правовій системі. Так, найтісніший зв'язок спостерігається між адміністративним і конституційним правом, оскільки останнє становить основу всіх галузей права, містить вихідні положення, на підставі та з урахуванням яких виникають адміністративно-правові норми. Адміністративне право та профілюючі галузі є рівнозначними, автономними центрами системи права. Певні спеціальні й комплексні галузі виникають на базі адміністративного права, приймаючи при цьому окремі елементи, притаманні саме йому (земельне, фінансове, податкове право тощо).

8.2. Метод адміністративного права

Метод адміністративного права, тобто спосіб впливу норм цієї галузі на суспільні відносини, можна охарактеризувати, з'ясувавши такі обставини: 1) яке

правове положення займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами; 2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються, припиняються адміністративно-правові відносини; 3) як визначають і захищають права та обов'язки суб'єктів зазначених відносин.

Учасниками суспільних відносин, що становлять предмет адміністративного права, здебільшого є суб'єкти, що перебувають у стані влади й підпорядкування. Адже у таких відносинах з одного боку наділений владними повноваженнями орган виконавчої влади, місцевого самоврядування, інший уповноважений суб'єкт, а з іншого — громадянин або суб'єкт господарювання, які, безумовно, мають певні нормативно закріплені права, втім ці права не дозволяють їм ігнорувати законні вимоги іншої сторони.

Роль юридичних фактів, на підставі яких виникають, змінюються, припиняються адміністративно-правові відносини, найчастіше відіграють правові акти управління, які приймають органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші уповноважені суб'єкти в односторонньому порядку й містять приписи, обов'язкові для виконання, а іноді й забезпечені примусовою силою держави.

Права та обов'язки учасників суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, визначаються нормативними актами і не можуть змінюватися на їх розсуд.

Норми адміністративного права фіксують різні способи захисту прав громадян — від оскарження незаконної діяльності в адміністративному порядку до звернення до суду. Це, безперечно, ознака нового адміністративного права, яке має за мету гарантування прав людини й встановлення цивілізованого паритету між інтересами особи та держави.

На основі наведеного можна зробити висновок, що метод адміністративного права базується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, а це є ознакою так званого імперативного методу регулювання (або методу владних приписів).

Враховуючи різноманітність відносин, що складають предмет адміністративного права, в літературі звертається увага на наявність різних форм вияву імперативного методу зазначеної галузі права. Так, перша форма вияву стосується регулювання управлінських відносин між прямо підпорядкованими органами й посадовими особами. У даному випадку нормами фіксується обов'язок підпорядкованого органу (особи) виконувати розпорядження вищого органу (особи).

Інша форма вияву імперативного методу переважно властива відносинам, що виникають між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, іншими уповноваженими суб'єктами та громадянами і юридичними особами. Такі відносини регламентовано нормами, що закріплюють гарантоване право фізичних і юридичних осіб вимагати від представників влади належного виконання управлінських функцій, оскільки діяльність останніх відіграє важливу роль у процесі реалізації цими особами своїх прав. Зазначеному праву кореспондує обов'язок суб'єктів управління неухильно виконувати законні вимоги громадян та юридичних осіб.

Отже, остання форма вияву імперативного методу адміністративного права свідчить про якісно новий зміст відносин між державою та особою, який характеризується, по-перше, наявністю рівних прав щодо вимагання належної поведінки з обох сторін і, по-друге, реальних можливостей громадян щодо юридичного захисту своїх прав у разі їх порушення.

У більшості випадків відносини, що становлять предмет адміністративного права, вимагають регламентації за допомогою засобів імперативного методу, оскільки виникають такі відносини, як правило, у зв'язку зі здійсненням державного управління. Однак поряд із засобами імперативного методу в адміністративному праві можуть застосовувати й засоби диспозитивного методу регулювання. Нагадаємо, що диспозитивний метод побудований на координації цілей та інтересів учасників суспільних відносин, їх рівності. Тому найчастіше засоби останнього використовують під час регламентації так званих горизонтальних адміністративно-правових відносин, що виникають між представниками влади й спрямовані на координацію їх зусиль для досягнення спільних результатів управлінської діяльності. Так, ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» передбачено, що для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укладати договори, створювати спільні органи й організації. Наведене законодавче положення фіксує право органів, уповноважених на здійснення управлінських функцій і непідпорядкованих один одному, самостійно й добровільно з метою досягнення взаємовигідних результатів укладати певні угоди, створювати спільні органи та організації.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що під методом адміністративного права слід розуміти сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадянського суспільства й держави.

8.3. Принципи адміністративного права України

Основні ознаки, притаманні адміністративному праву України, пов'язані з його принципами, на яких здійснюється правове регулювання виконавчої діяльності Української держави. Принципи відображають особливості й тенденції формування та функціонування адміністративного законодавства України і його норм. На жаль, цю досить важливу проблему недостатньо висвітлено в теорії адміністративного права.

Звертаючися до розуміння принципів адміністративного права, зазначимо, що це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права. Подібне визначення не претендує на всебічність. Однак, як вбачаємо, воно в цілому правильно орієнтує законодавця, відзначає те найважливіше, що він зобов'язаний урахувати під час створення соціально орієнтованого адміністративного права. Головним, що випливає з цього поняття, є нерозривна єдність суб'єктивного й об'єктивного, усвідомлення, що принципи

адміністративного права формувалися протягом значного періоду, їм притаманна прийнятність прогресивних загальнодемократичних ідей. Іншими словами, за межами соціальної активності та практичної діяльності суб'єктів принципи адміністративного права не можуть бути сформовані й закріплені, тим більше реалізовані. Разом з тим — і це важливо для законодавця — принципи адміністративного права України мають об'єктивно відбивати потреби та інтереси суспільства й держави, реально відповідати існуючим відносинам.

Стосовно значення принципів адміністративного права України зауважимо, що вони є підґрунтям права, виступають активним центром у формуванні й розвитку адміністративного права України. Принципи в узагальненому вигляді виражають природу адміністративного права, забезпечують єдність його змісту, визначають спрямованість і найсуттєвіші риси регулювання виконавчої діяльності, сприяють її оптимізації. Будучи ідеями та найважливішими положеннями, принципи адміністративного права є вираженням об'єктивних суспільних потреб, які народ України пред'являє до регулювання виконавчої діяльності держави. Вони служать чинником підвищення правової культури громадян і взаємопов'язані. Адміністративне право, безумовно, не може слідувати тільки одному принципу, яким би важливим він не був, а має формуватися й функціонувати з урахуванням усіх наявних принципів.

Звертаючись до системи принципів адміністративного права України та їх характеристики, зазначимо, що в сучасних умовах йдеться, по-перше, про внутрішні закономірності самого права як певного формально-змістовного юридичного явища, а по-друге, — про зовнішні вимоги, що висувають до організації і функціонування адміністративного права, без чого неможливе формування останнього.

Обидві групи принципів (назвемо їх внутрішні та зовнішні) — це не якісь особливі, незалежні одна від одної категорії, а лише різні аспекти відтворення виконавчої діяльності держави, пов'язані з різними критеріями підходу до наукового аналізу. Незважаючи на умовність, такий диференційований підхід до аналізу видів і змісту принципів адміністративного права дозволяє, як вважаємо, повніше й адекватніше їх дослідити та проаналізувати.

Внутрішні принципи формування та функціонування адміністративного права України в сучасний період спрямовано на формування соціально справедливого адміністративного права, ефективного врегулювання виконавчої діяльності держави, вивчення й усунення характерних для нього суперечностей.

Узагальнення існуючого теоретичного матеріалу, дослідження змісту чинного адміністративного законодавства України та практики його застосування дозволяють віднести до внутрішніх наступні принципи:

- відповідність адміністративного права положенням Конституції України;
- верховенство адміністративно-правового закону в системі нормативних актів, які містять адміністративно-правові норми;
- наявність власного підґрунтя формування й розвитку;

— спеціалізація;

— відповідність адміністративно-правових законів певним положенням міжнародно-правових договорів із питань адміністративного права, учасницею яких є Україна.

Реформуючи адміністративне право України, законодавець не має права ігнорувати зазначені принципи, оскільки кожен із них відбиває відповідні взаємозв'язки окремих ланок системи, а також співвідношення нормативно-правових актів.

1. Принцип відповідності норм адміністративного права положенням Конституції України. Реалізація цього принципу формування та функціонування адміністративного права України дозволяє надійно забезпечити вираження волі та інтересів українського народу, підготувати і прийняти справедливі правові закони й тим самим належним чином урегулювати певні сторони виконавчої діяльності держави, надати їй необхідної ефективності та стабільності.

Прийняття адміністративно-правових законів, які не відповідають Конституції України, недопустимо, бо це може нанести серйозну шкоду інтересам Української держави, а також зумовити необґрунтоване обмеження прав і свобод людини та громадянина.

У процесі вдосконалення адміністративного права України необхідно враховувати, що це незалежна держава, а Конституція — її Основний Закон. Конституційні норми закріплюють пріоритетні, першочергові завдання й принципи діяльності органів державної виконавчої влади, чим забезпечують внутрішню узгодженість і цілеспрямованість регулюючої дії всього адміністративного права.

2. Принцип верховенства адміністративно-правового закону в системі актів, які містять адміністративно-правові норми. Реалізація зазначеного принципу формування й функціонування норм адміністративного права України сприяє дійсному забезпеченню прав і свобод громадян, встановленню мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади, витісненню й обмеженню сфери дії відомчих нормативних актів. Верховенство закону виражається насамперед у врегулюванні його положеннями визначальних сторін виконавчої діяльності Української держави. В останні роки Верховна Рада України прийняла низку адміністративно-правових законів, якими визначено важливі питання виконавчої влади. Однак такий розвиток адміністративного права України поки що не став провідною тенденцією. Багато досить важливих сторін діяльності органів виконавчої влади ще й сьогодні закріплюють підзаконними нормативно-правовими актами, що не завжди відповідають вимогам часу, не повною мірою сприяють забезпеченню прав і свобод громадянина, принципу верховенства закону.

Верховенство адміністративно-правового закону виявляється в тому, що він прийнятий з дотриманням усіх необхідних процедур, має вищу юридичну силу й не може бути скасований чи призупинений жодним підзаконним актом. При розходженні останнього із законом повинен діяти закон, а підзаконний акт приводять відповідно до нього або скасовують. На превеликий жаль, цю одну з

основоположних вимог повністю ще не виконують і не забезпечують. У чинному адміністративному законодавстві України діє чимало підзаконних актів, які не відповідають положенням законів, а часто навіть прямо їм суперечать.

3. Принцип наявності власного підґрунтя формування й розвитку. Розвиток адміністративного права України має здійснюватися на підставі Конституції та шляхом прийняття відповідного кодифікаційного законодавчого акта (актів). Його відсутність у системі чинного законодавства знижує ефективність діяльності виконавчої влади, не дозволяє створити струнку, логічно завершену систему адміністративного права.

4. Принцип спеціалізації. Сутність спеціалізації як одного з принципів формування й розвитку адміністративного права України полягає в тому, що в ньому ніби має відбуватися «поділ праці», в результаті якого закон усе більше буде диференціюватися й поділятися на певні види. Такий поділ, з одного боку, сприятиме економії законодавчого матеріалу, а з іншого — забезпечуватиме необхідну якість регулювання тих чи інших сторін виконавчої влади в державі.

5. Принцип відповідності адміністративного права України положенням міжнародно-правових актів. Реалізація цього виключно вагомого принципу дозволить створити соціально справедливе адміністративне право, позбутися ще наявних у ньому необґрунтованих заборон і обмежень. Характерно, що останнім часом уже зроблено певні кроки щодо перегляду й приведення норм адміністративного права України відповідно до положень загальної декларації прав людини, інших міжнародно-правових актів (наприклад, Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р.). Однак цю роботу належить суттєво розширити, прийняти низку інших адміністративно-правових законів, які б відповідали певним положенням міжнародно-правових договорів, конвенцій, угод, учасницею яких є Україна.

Переходячи до визначення видів і стислої характеристики змісту зовнішніх принципів формування й функціонування адміністративного права, зазначимо, що для створення теоретичних засад сучасного адміністративного права України доцільно виходити з положення теорії права про їх поділ на загально-соціальні та спеціально-галузеві. Це дозволяє повніше й адекватніше розглянути сутність адміністративного права України, розкрити його характерні риси. Сутність і систему загально-соціальних принципів розглядає наука теорії держави та права, філософія, соціологія та ін.

Спеціально-галузеві принципи взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності Української держави. Принципи виконавчої діяльності — це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Разом з тим, необхідно відзначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності виступають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов'язкових вимог.

Галузеві принципи адміністративного права поділяють на основні принципи та принципи формування й функціонування його відповідних частин (інститутів).

Спираючись на досягнення юридичної науки, аналіз чинного адміністративного законодавства України й практики його застосування, можна зробити висновок, що основні принципи формуються у площині взаємовідносин між суспільством і органами виконавчої влади. Вони виступають безпосереднім засобом реалізації загальних принципів демократизму, гуманізму, соціальної справедливості, законності тощо й повніше розкривають природу формування та функціонування адміністративного права України, підкреслюють його місце і роль у правовій системі. До основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й органів виконавчої влади можна віднести:

- служіння органів виконавчої влади та їх апарату суспільству й людині;
- обмеженість втручання органів виконавчої влади в громадянське й особисте життя людини;
- повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері;
- взаємна відповідальність;
- визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади;
- оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів самоврядування. Зазначені принципи мають пріоритетне галузеве значення і характеризуються певним змістом.

1. Служіння державної адміністрації суспільству й людині. Цей принцип відбиває головне, найсуттєвіше в адміністративному праві України, відзначає його основне соціальне призначення, систему визначальних цілей.

Усі норми адміністративного права мають виходити з того, що суспільні інтереси реалізуються через права й законні потреби окремих соціальних груп і громадян. Служити суспільству — значить, служити людині.

Якщо інтереси окремих громадян не повною мірою співпадають із цілями розвитку суспільства, то адміністративне право України покликано забезпечити пріоритет всенародних інтересів. Однак робити це потрібно так, щоб особисті потреби не ігнорувалися, а максимально враховувалися й задовольнялися без порушення чинних законів. Справедливе, соціально-спрямоване адміністративне право не сумісне з будь-яким відхиленням від закону, принципів гуманізму й демократії.

В узагальненому вигляді цей принцип виражено в низці законів України, де на апарат виконавчої влади прямо покладають відповідні обов'язки. Так, на державу, тобто на її відповідні органи, покладено, зокрема, обов'язок забезпечувати громадянам захист їх екологічних інтересів як споживачів, надавати можливості вільного вибору продукції, а на виробників і продавців останньої — отримання знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень у придбанні й використанні продукції відповідно до вимог ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів». Згідно зі ст. 5 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» держава захищає права й законні інтереси релігійних організацій, сприяє встановленню відносин взаємної світоглядної терпимості й поваги між громадянами тієї чи іншої віри.

2. Обмеженість втручання адміністрації в громадянське й особисте життя людини. Сутність цього принципу полягає в закономірному встановленні тієї межі, до якої втручання органів державної виконавчої влади у відповідну діяльність продиктовано в існуючих історичних умовах інтересами народу України, після чого це втручання не є необхідним, оскільки воно сковує дію механізмів соціальної регуляції, порушує нормальні процеси, що відбуваються в громадському суспільстві, й знижує ефективність виконавчої влади.

Цей принцип організації і функціонування адміністративного права України знаходить реалізацію, наприклад, у положеннях Закону України «Про міліцію», які визначають умови й порядок застосування заходів державного примусу, спеціальних засобів і зброї.

3. Повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері. Даний принцип означає надання громадянам максимально широкого кола відповідних прав і свобод.

У сучасних умовах повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері має викликати до життя справді новий рівень і захищеність їх інтересів. Законотворчій адміністративно-правовій практиці належить йти шляхом подальшої деталізації конституційних прав і свобод громадян, створення спеціальних законів, що регулюють відносини громадян і відповідних державних органів, механізм забезпечення наданих прав і свобод.

Інший аспект реалізації цього принципу полягає в тому, що громадянин на свій розсуд вправі звертатися до будь-якого органу виконавчої влади, а останній зобов'язаний дати йому вичерпну відповідь. Отже, норми адміністративного права України повинні закріплювати відповідні обов'язки органів державної виконавчої влади.

4. Принцип взаємної відповідальності розкриває залежність між апаратом державної виконавчої влади, його державними службовцями та особистістю. Демократична держава не може існувати без чітких і конкретних заходів юридичної відповідальності державних службовців. За кожною невиконаною справою (нерозв'язаним питанням) стоїть конкретний службовець або група осіб, і без їх реальної відповідальності не можна розраховувати на підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади.

На сьогодні значення дисципліни й особистої відповідальності службовців значно зростає. Недотримання ними встановлених вимог і правил обертається для суспільства й людини не тільки матеріальною шкодою, а й серйозними соціальними та моральними збитками.

До службовців апарату державної виконавчої влади в передбачених законом випадках мають застосовувати дисциплінарну, адміністративну, матеріальну та кримінальну відповідальність, а також заходи громадського впливу.

Стосовно громадян, то вони також зобов'язані відповідати перед суспільством і державою. Громадян, які порушують встановлені правила поведінки, притягають до адміністративної відповідальності, до них також застосовують різні заходи адміністративного припинення та заходи адміністративно-попереджувального характеру.

5. Визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади. Реалізація зазначеного принципу забезпечується тим, що адміністративне право України покликано встановити мінімально необхідні повноваження органів державної виконавчої влади, а не максимально посилені.

За сучасних умов виконавча діяльність Української держави має, по-перше, обмежуватися загальним управлінням, а по-друге, односторонньо владні рішення в усіх можливих випадках повинні змінюватися або поєднуватися з договірними формами взаємовідносин між органами державної виконавчої влади й членами суспільства.

Надзвичайно важлива роль цього принципу полягає в тому, що він зобов'язує законодавця обмежувати владні повноваження органів державної виконавчої влади мінімумом, об'єктивно необхідним для визначення та розв'язання, переважно, перспективних питань державного управління.

6. Оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування. Сутність цього принципу — в наданні органам місцевого самоврядування максимально можливої свободи, в закріпленні за ними, наприклад, права оспорювати рішення, прийняті органами державної виконавчої влади, в тому числі в суді, брати безпосередню участь у здійсненні державної політики (ініціатива в нормотворенні, пропозиції, подання тощо).

Реалізація цього принципу оберігає суспільство та його членів від різних деформацій у діяльності апарату державної виконавчої влади, що знайшло своє відбиття, зокрема, в Законі України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, положення якого суттєво розширили межі діяльності місцевого самоврядування, наділили його органи необхідним обсягом повноважень.

8.4. Система адміністративного права

Система адміністративного права — це сукупність адміністративно-правових норм та інститутів, об'єднаних єдиним предметом і методом, принципами й цілями та розташованих у певній логічній послідовності. Вона складається з двох частин: загальної і особливої.

Норми загальної частини адміністративного права мають універсальний характер і розраховані на застосування в усіх галузях і сферах функціонування органів виконавчої влади, інших уповноважених здійснювати управлінську діяльність суб'єктів. Ці норми закріплюють принципи здійснення державного управління; правове становище суб'єктів адміністративного права; форми й методи управлінської діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування; спеціальні адміністративно-правові режими; засоби забезпечення законності й дисципліни в сфері управління, а також регламентують адміністративний процес і відповідальність за адміністративним правом.

Особливу частину адміністративного права складають норми, призначені для регулювання відносин, що виникають у окремих галузях управління. Ця частина об'єднує: 1) адміністративно-правові засади організації матеріального

виробництва (управління народним господарством), 2) соціально-культурного та 3) адміністративно-політичного будівництва. Зазначені норми спрямовано на впорядкування суспільних відносин у певних сферах. Так, за допомогою норм першої групи регламентують відносини у сферах економіки, сільського господарства, будівництва та житлово-комунального господарства, комунікацій, використання й охорони природних ресурсів, торгівлі, фінансів тощо. Відносини у сферах освіти, науки, охорони здоров'я, культури, соціального захисту населення регулюють норми другої групи. Норми третьої групи спрямовано на регламентацію відносин у сферах оборони, національної безпеки, внутрішніх справ, юстиції, закордонних справ.

Приписи загальної і особливої частин взаємозалежні й представляють єдине ціле — систему адміністративного права. Це підтверджує той факт, що норми загальної частини застосовують до всіх інститутів особливої частини. Наприклад, загальні правила, що регулюють порядок підготовки, видання, набрання чинності й дію правових актів управління реалізуються в усіх галузях (сферах) управління з урахуванням їх специфіки.

Контрольні запитання до теми 8:

- 1. Визначте предмет адміністративного права.*
- 2. Що таке метод адміністративного права.*
- 3. Охарактеризуйте принципи адміністративного права України.*
- 4. Визначте систему адміністративного права.*

Тема 9. Адміністративно-правові норми та відносини

9.1. Поняття, особливості та види адміністративно-правових норм.

9.2. Джерела адміністративного права.

9.3. Систематизація адміністративного права.

9.4. Поняття й основні риси адміністративно-правових відносин.

9.5. Види адміністративно-правових відносин.

9.1. Поняття, особливості та види адміністративно-правових норм.

Адміністративно-правові норми — встановлені, ратифіковані або санкціоновані державою, забезпечені при необхідності її примусовою силою, загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, які надають учасникам суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, юридичні права й покладають на них юридичні обов'язки. Цим нормам властиві риси, притаманні нормам інших галузей права. Так, їх встановлює, ратифікує чи санкціонує держава; вони визначають і закріплюють права та обов'язки суб'єктів права; є загальнообов'язковими й формально визначеними правилами поведінки; можуть бути забезпечені примусовою силою держави; закріплюються в актах, які видають компетентні державні органи.

Разом з тим, адміністративно-правові норми характеризуються певними особливостями, які дозволяють вирізнити їх серед норм інших галузей права.

По-перше, предмет їх регулювання — суспільні відносини, пов'язані з функціонуванням органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, уповноважених на здійснення функцій публічного управління. Причому зазначені відносини потребують такої регламентації, яка, з одного боку, забезпечить ефективність діяльності суб'єктів управління, а з іншого — створить умови для реалізації об'єктами управління своїх прав і надасть можливості останнім протистояти зловживанням з боку владних структур.

По-друге, в адміністративно-правових нормах відбивається метод адміністративного права, тому в більшості випадків такі норми мають імперативний характер. Вони визначають, які дії можуть вчиняти учасники регламентованих ними відносин (містять дозволи), від яких слід утриматися (встановлюють заборони), які вчиняти необхідно (фіксують приписи). Правила поведінки, встановлені адміністративно-правовими нормами, мають виконувати як представники влади, так і підвладні фізичні та юридичні особи. Адже невиконання правових приписів може зумовити застосування до будь-якої зі сторін примусових заходів з боку держави.

По-третє, адміністративно-правові норми нерідко встановлюють у процесі реалізації виконавчої влади й безпосередньо її суб'єкти. Наявність наведеної риси обумовлено тим, що виконавчу владу здійснюють з метою втілення в життя нормативних положень, зафіксованих, насамперед, у Конституції і законах України. Органи, що представляють зазначену гілку влади, вповноважено приймати акти, в яких деталізуються й конкретизуються законодавчі положення, формулюються загальнообов'язкові правила поведінки, придатні для регламентації відносин, що складають предмет адміністративного права.

По-четверте, характер відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами, визначає їх структуру.

Класична модель правової норми передбачає обов'язкову наявність трьох взаємопов'язаних частин: гіпотези, диспозиції і санкції. Нагадаємо, що гіпотеза вказує на фактичні умови, за яких діє норма права. У диспозиції формулюється саме правило поведінки. Санкція містить вказівку на примусові заходи, що підлягають застосуванню в разі порушення встановленого правила.

Більшість адміністративно-правових норм фіксують права й обов'язки, форми та методи діяльності владних суб'єктів адміністративного права. Специфіка таких норм полягає в тому, що вони часто містять лише правило поведінки — диспозицію, характерною ознакою якої є імперативність. Адже зафіксоване цією нормою правило не може бути змінено за згодою сторін.

Санкцію адміністративно-правової норми не завжди виражено в змісті того акта, що містить правило поведінки. Крім того, досить часто правило, забезпечене примусовою силою держави, формулюється в підзаконному акті, а відповідальність за його порушення завжди визначає закон. Наприклад, Правила дорожнього руху затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 10 жовтня 2001 р., а відповідальність за їх порушення встановлено Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Адміністративно-правові норми поділяють на види за різними критеріями.

За змістом можна виділити групи адміністративно-правових норм, що: 1) фіксують права й обов'язки громадян як суб'єктів адміністративного права; 2) закріплюють порядок утворення та правове становище владних суб'єктів зазначеної галузі права; 3) встановлюють порядок проходження державної служби, права й обов'язки державних службовців; 4) визначають форми та методи управлінської діяльності; 5) встановлюють способи і порядок забезпечення законності та дисципліни в державному управлінні; 6) окреслюють адміністративно-правові засади організації матеріального виробництва, соціально-культурного й адміністративно-політичного будівництва.

За цільовим призначенням серед адміністративно-правових норм вирізняють регулятивні, які фіксують права й обов'язки суб'єктів адміністративного права, та охоронні, які спрямовано на регламентацію примусових заходів, що застосовують до порушників загальнообов'язкових правил.

За методом впливу на суб'єктів адміністративного права розрізняють: зобов'язуючі (встановлюють обов'язок здійснити позитивні дії); забороняючі (фіксують обов'язок утриматися від певних дій); уповноважуючі (надають право на здійснення тих чи інших позитивних дій); рекомендаційні (містять поради щодо раціональних дій) і стимулюючі (містять інформацію про заохочення діяльності, яку вважають корисною).

За галузевою належністю адміністративно-правові норми поділяють на матеріальні (визначають права й обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин) і процесуальні (фіксують порядок, процедури реалізації прав та здійснення обов'язків).

За межами дії розрізняють загальнообов'язкові адміністративно-правові норми, які діють на всій території України чи на певних її територіях, і такі, що діють у системі органів державного управління (загальні, відомчі, міжвідомчі, локальні).

За порядком дії у часі можна вирізнити строкові адміністративно-правові норми (час дії визначений) і такі, час дії яких не визначений.

За колом фізичних осіб адміністративно-правові норми поділяють на такі, що встановлюють правила для всіх громадян, або такі, що адресуються окремим групам осіб.

Адміністративно-правові норми можуть бути реалізовані шляхом виконання, дотримання, використання чи застосування.

Виконання полягає в активних діях суб'єкта адміністративного права, спрямованих на здійснення приписів норми.

Дотримання характеризується пасивною поведінкою суб'єкта, який не вчиняє заборонені дії.

Під час використання суб'єкт сам вирішує, чи необхідно йому скористатися зафіксованим у нормі правом.

Застосування адміністративно-правових норм є основною формою діяльності органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших суб'єктів, уповноважених на виконання функцій публічного управління,

оскільки результатом такої діяльності є прийняття цими органами індивідуальних юридично-владних рішень, тобто здійснення безпосереднього керуючого впливу на розвиток конкретних правових відносин.

9.2. Джерела адміністративного права

Джерелами адміністративного права є прийняті уповноваженими органами акти правотворчості, які цілком складаються з адміністративно-правових норм чи містять хоча б одну з таких норм.

Особливістю адміністративного права є різноманітність і значна кількість його джерел. Це обумовлено тим, що нормами зазначеної галузі регламентується широке коло суспільних відносин. Разом з тим, джерела адміністративного права складають систему логічно й послідовно розміщених актів, оскільки всі вони співпорядковані. Співпорядкування джерел виражається в наступному: 1) всі вони ґрунтуються на нормах Конституції і законів України, які мають вищу юридичну силу; 2) джерела — нормативні акти органів виконавчої влади усіх ланок слугують юридичною базою для джерел — нормативних актів, які приймають нижчі органи виконавчої влади; 3) джерела — нормативні акти вищих органів виконавчої влади характеризуються більшим масштабом дії, ніж аналогічні акти нижчих органів; 4) джерела — нормативні акти галузевого (відомчого) характеру ґрунтуються на джерелах загального характеру.

Система джерел адміністративного права складається з таких актів правотворчості.

1. Конституція України.

2. Міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України (наприклад, Угода між Урядом України та Урядом Російської Федерації про уникнення подвійного оподаткування доходів і майна та попередження ухилень від сплати податків, підписана 8 лютого 1995 р. І ратифікована Законом України від 6 жовтня 1995 р.).

3. Акти України, що мають силу закону. Це: а) закони України (наприклад, Закон «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р.); б) кодекси, а також інші кодифіковані акти (наприклад, Кодекс України про адміністративні правопорушення); в) Декрети Кабінету Міністрів України, прийняті на підставі Закону «Про тимчасове делегування Кабінету Міністрів України повноважень видавати декрети в сфері законодавчого регулювання» від 18 листопада 1992 р. (наприклад, Декрет Кабінету Міністрів «Про систему валютного регулювання і валютного контролю» від 19 лютого 1993 р.).

4. Постанови Верховної Ради України (наприклад, Постанова Верховної Ради «Про затвердження положень про паспорт громадянина України та свідоцтво про народження» від 26 червня 1992 р.).

5. Укази та розпорядження Президента України (наприклад, Указ Президента «Про систему центральних органів виконавчої влади» від 15 грудня 1999 р.).

6. Постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України (наприклад, Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку організації та проведення гастрольних заходів» від 15 січня 2004 р.).

7. Нормативні накази керівників центральних органів виконавчої влади (наприклад, Наказ Міністра внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції про порядок продовження терміну перебування в Україні іноземців та осіб без громадянства» від 1 грудня 2003 р.).

8. Розпорядження голів місцевих державних адміністрацій.

9. Рішення органів місцевого самоврядування, що містять адміністративно-правові норми (наприклад, такі, що прийнято на підставі ч. 1 ст. 5 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

До джерел адміністративного права можуть бути віднесені рішення Конституційного Суду України, оскільки в результаті діяльності цього органу можуть тлумачитися або визнаватися такими, що не відповідають Конституції України (фактично скасовуватися), окремі адміністративно-правові норми (наприклад, питання щодо тлумачення й конституційності норм Кодексу України про адміністративні правопорушення розглядаються в Рішенні Конституційного Суду України по справі за зверненням громадянина Солдатова Геннадія Івановича щодо офіційного тлумачення положень ст. 59 Конституції України, ст. 44 Кримінально-процесуального кодексу України, статей 268, 271 Кодексу України про адміністративні правопорушення від 16 листопада 2000 р.).

Конституція України як джерело адміністративного права забезпечує діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування й, разом з тим, визначає способи захисту прав громадян від зловживань з боку владних структур. Так, у Основному Законі окреслено систему органів виконавчої влади, їх найважливіші повноваження, організацію діяльності, зовнішні форми правових актів тощо. Поряд з цими положеннями в Конституції містяться норми, що встановлюють адміністративно-правовий статус громадян, обов'язки й відповідальність представників влади, а також фіксують форми контролю за діяльністю органів і посадових осіб виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Щодо законів України як джерел адміністративного права, виходячи зі змісту ст. 92 Конституції, виключно такими актами можуть визначатися права й обов'язки громадян, гарантії зазначених прав, засади утворення об'єднань громадян, організація та діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, засади місцевого самоврядування тощо.

Таким чином, у системі джерел адміністративного права Конституція та закони України відіграють провідну роль, оскільки, маючи вищу юридичну силу, вони є базою для появи нових джерел зазначеної галузі права.

9.3. Систематизація адміністративного права

Різноманітні адміністративно-правові норми містяться в численних, прийнятих у різний час нормативних актах. Увесь цей нормативний матеріал потребує певної систематизації. Під систематизацією розуміють впорядкування

й удосконалення чинного законодавства та іншого нормативно-правового матеріалу шляхом його оброблення й викладення за певною системою у вигляді збірників (довідників) актів (предметних, системно-предметних, хронологічних тощо) чи у формі зведених (зібраних) кодифікованих актів.

Систематизації в праві досягають двома різноплановими способами: 1) кодифікацією права та 2) інкорпорацією чинних нормативно-правових актів.

Кодифікація — це вид правотворчості, предметом упорядкування якого є не нормативно-правові акти, а безпосередньо юридичні норми.

Кодифікацію як напрям систематизації адміністративного права здійснюють шляхом: а) об'єднання в єдиному акті адміністративно-правових норм, що містяться в різних нормативних документах, однак належать до одного правового інституту; б) вдосконалення змісту цих норм; в) усунення застарілих норм; г) заповнення прогалів у адміністративно-правовому регулюванні. Результатом застосування цього способу систематизації завжди виступають нові комплексні (єдині, юридично та логічно завершені, узгоджені всередині й за змістом) акти (як правило, кодекси). Кодифікація має офіційний характер, оскільки її здійснюють тільки державні органи, що мають відповідну компетенцію.

На відміну від норм деяких галузей права, об'єднати всі норми адміністративного права в одному чи навіть у декількох комплексних (кодифікованих) актах неможливо з об'єктивних причин. Адміністративне право регулює широке коло суспільних відносин. Його норми містяться в численних актах різної юридичної сили. Крім того, нормотворчість в управлінській сфері характеризується високим рівнем динамічності, частим виникненням нових норм, що ускладнює зміст і структуру правового матеріалу й обмежує можливість його кодифікації. У зв'язку з цим упорядкування адміністративного права можуть здійснювати шляхом видання кодифікованих актів за окремими сферами та інститутами адміністративно-правового регулювання.

Згідно з Концепцією адміністративної реформи в Україні планується здійснювати систематизацію адміністративного права, насамперед, шляхом його кодифікації. Концепцією передбачено, що першим результатом використання саме цього способу систематизації повинно стати прийняття Кодексу про адміністративні проступки, Кодексу загальних правил поведінки державних службовців, Адміністративно-процесуального кодексу та Адміністративно-процедурного (процедурального) кодексу. Причому норми двох останніх документів регулюватимуть відносини, пов'язані з оскарженням фізичними та юридичними особами незаконних рішень, дій чи бездіяльності владних суб'єктів, що свідчить про становлення нового адміністративного права, орієнтованого на забезпечення реалізації і захист прав громадян.

Інкорпорація — це впорядкування чинних нормативно-правових актів шляхом їх розміщення за відповідною системою в єдиних збірниках або інших виданнях. Такий спосіб систематизації передбачає тільки об'єднання нормативних документів без обробки норм, що в них містяться, а тому його можуть здійснювати як компетентні органи за дорученням суб'єктів

правотворчості, так і фізичні чи юридичні особи за власною ініціативою. Результатом інкорпорації є видання хронологічних, системно-предметних або предметних збірників, використання яких полегшить пошук нормативного матеріалу.

9.4. Поняття й основні риси адміністративно-правових відносин

Апарат виконавчої влади забезпечує виконання завдань у сферах господарського, соціально-культурного, адміністративно-політичного будівництва та в інших галузях управлінської діяльності.

У процесі управління виникають організаційні зв'язки між учасниками цих відносин, багато з яких потребують правового регулювання. Таке регулювання здійснюють за допомогою адміністративно-правових норм і таким чином перетворюють їх у адміністративно-правові відносини.

Адміністративно-правові відносини — це суспільні відносини в сфері державного управління, учасники яких виступають носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права.

Адміністративно-правові відносини є різновидом правових відносин, а тому характеризуються їх загальними ознаками. Складовими частинами адміністративно-правових відносин є: суб'єкти, об'єкти та юридичні факти. Учасники адміністративно-правових відносин мають конкретні права та обов'язки і є суб'єктами правовідносин.

Виходячи з положень чинного законодавства України, до суб'єктів адміністративно-правових відносин можна віднести: державні органи (органи законодавчої, виконавчої та судової влади, прокуратури, адміністрації державних підприємств і установ); структурні підрозділи органів держави, посадових осіб державних органів; власника (представника, менеджера, уповноваженого власника); об'єднання громадян, кооперативи, органи самоврядування, самодіяльні організації; громадян України, іноземних громадян, осіб без громадянства.

Передумовою вступу названих суб'єктів у конкретні адміністративно-правові відносини є наявність у них правоздатності та дієздатності.

Адміністративна правоздатність — це спроможність суб'єкта адміністративних правовідносин мати права та нести юридичні обов'язки в сфері виконавчої влади. Державні органи, що здійснюють виконавчорозпорядчу діяльність, мають конкретні владні повноваження, які за своїм характером і обсягом залежать від компетенції даного органу. Адміністративна правоздатність державного органу (посадової особи) залежить від обсягу його компетенції.

Крім цього, адміністративну правоздатність посадової особи визначають також її посадовими повноваженнями, які виражено в законі або інших правових актах. Адміністративну правоздатність мають державні підприємства й установи, а також об'єднання громадян, органи самоврядування, самодіяльні організації та їх органи.

Адміністративна правоздатність державних органів, державних і недержавних організацій виникає, здебільшого, з моменту видання акта про їх

заснування, а припиняється з їх ліквідацією або реорганізацією. Адміністративна правоздатність громадян у сфері державного управління виникає з моменту народження й припиняється з їх смертю. Адміністративна правоздатність є основою адміністративної дієздатності.

Адміністративна дієздатність — це здатність своїми діями набувати та реалізовувати права й обов'язки в сфері управління.

Особливість адміністративної правоздатності та дієздатності полягає в тому, що вони означають можливість бути суб'єктом адміністративно-правових відносин.

Об'єкт — це те, заради чого виникають правовідносини. Об'єктом адміністративно-правових відносин є поведінка учасників управлінських відносин (дії, утримання від дій). Дії учасників управлінських відносин можуть здійснюватися заради різноманітних правових інтересів. Це можуть бути речі, матеріальні цінності, продукти духовної творчості, особисті нематеріальні блага, а саме: здоров'я, гідність людини, моральність тощо. Так, якщо об'єктом правовідносин є поведінка учасників (наприклад, передача державного майна від одного органу управління — іншому), то предметом адміністративних правовідносин будуть об'єкти матеріального характеру, тобто майно, речі. В управлінні культурою та мистецтвом, охороною здоров'я, справами молоді й спорту предметом цих відносин є культурні та духовні цінності, здоров'я, моральність, тобто чинники нематеріальні.

Підставою виникнення, зміни або припинення адміністративно-правових відносин є юридичні факти. Це дії та події.

Під діями розуміють факти, які виникають за волею людей. Вони можуть бути як правомірними, так і неправомірними.

Правомірні дії відповідають вимогам адміністративно-правових норм. До правомірних дій, що породжують адміністративно-правові відносини, належать акти управління — укази й розпорядження Президента, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів тощо. Для державного управління найхарактерніші юридичні акти, які мають індивідуальний характер, оскільки вони породжують конкретні адміністративно-правові відносини безпосередньо (наприклад, Указом Президента України громадянина призначено заступником міністра освіти і науки України, що безпосередньо породжує адміністративно-правові відносини між особою, призначеною на цю посаду, та іншими працівниками Міністерства освіти і науки України). Адміністративно-правові відносини виникають також у зв'язку з діями окремих громадян і посадових осіб, наприклад, у разі звернення громадянина зі скаргою на дії посадової особи. Крім цього, юридичним фактом, що зумовлює виникнення адміністративно-правових відносин, може бути бездіяльність.

Неправомірні дії — це правопорушення, проступки, що тягнуть за собою застосування заходів примусового впливу. До неправомірних дій належать правопорушення, в тому числі адміністративні та дисциплінарні, за які настає відповідальність, наприклад, адміністративна відповідальність за ухилення від виконання законних вимог прокурора або невиконання розпорядження державного чи іншого органу про працевлаштування. Вчинення

правопорушення тягне за собою виникнення певного кола правовідносин, пов'язаних із застосуванням норм матеріального та процесуального адміністративного права.

Адміністративно-правові відносини виникають не тільки в результаті діяльності людей, а й у разі виникнення подій.

Події — це явища, що не залежать від волі людей, але зумовлюють певні правові наслідки. Наприклад, до подій належать стихійні лиха (повені, землетруси, пожежі, епідемії, епізоотії тощо).

Адміністративно-правові відносини характеризуються всіма ознаками правових відносин, але, крім цього, мають деякі особливості, які полягають у тому, що:

1) адміністративно-правові відносини складаються в сфері управління, тобто в повсякденній практичній реалізації завдань і функцій держави щодо здійснення управління господарським, соціально-культурним будівництвом, адміністративно-політичною сферою;

2) в усіх відносинах однією зі сторін обов'язково є орган виконавчої влади (державного управління), орган місцевого самоврядування або громадська організація, наділена державно-владними повноваженнями;

3) адміністративно-правові відносини — це особливий зв'язок між їх учасниками, один із яких за даних обставин має право вимагати від іншого такої поведінки, яку передбачено адміністративно-правовою нормою;

4) орган управління зобов'язаний реалізувати свої матеріально-правові та процесуальні права, тобто право є одночасно і обов'язком суб'єкта адміністративно-правових відносин;

5) адміністративно-правові відносини можуть виникнути за ініціативою будь-якого суб'єкта адміністративного права, згода іншої сторони не є обов'язковою умовою для їх виникнення;

6) порушення однією зі сторін своїх обов'язків зумовлює її відповідальність не перед іншою стороною, а перед державою в особі її компетентних органів;

7) адміністративно-правові відносини, що виникають між органами виконавчої влади та іншими суб'єктами адміністративного права, не завжди є відносинами, які здійснюються за методом влади та підпорядкування. Ці відносини можуть реалізовувати на засадах як влади й підпорядкування, так і рівності сторін, тобто кожна сторона зобов'язана виконувати конкретні вимоги правової норми. Тут завжди має місце подвійний зв'язок: правомочність — обов'язок — правомочність. Наявність взаємних прав і обов'язків властива досить широкому колу адміністративних правовідносин;

8) санкції, що застосовують до сторін адміністративно-правових відносин за порушення ними своїх прав і обов'язків, — це, як правило, заходи адміністративного примусу, адміністративної та дисциплінарної відповідальності, може настати також матеріальна або кримінальна відповідальність;

9) спори, що виникають між сторонами адміністративно-правових відносин, вирішують як у адміністративному, так і в судовому порядку.

Більшість адміністративно-правових спорів вирішують в адміністративному порядку, тобто уповноваженими на те органами державної виконавчої влади або посадовими особами. Конституцією України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ст. 55).

У цілому адміністративно-правовим відносинам притаманні дві найважливіші ознаки: з одного боку — це форми соціальних відносин, оскільки в них обов'язково беруть участь люди чи їх об'єднання, а з іншого — це форми організаційних відносин, у процесі реалізації яких розв'язуються завдання управлінської діяльності.

9.5. Види адміністративно-правових відносин

Діапазон управління, здійснюваний виконавчою владою, є багатоаспектним. Відносини, що виникають у результаті управлінської діяльності, відрізняються між собою окремими ознаками, що є підставою для їх класифікації.

Адміністративно-правові відносини поділяють на види: залежно від елемента юридичної норми; за змістом; за характером дій зобов'язаного суб'єкта; залежно від розподілу прав і обов'язків між сторонами; за характером зв'язків між сторонами.

Залежно від елемента юридичної норми (диспозиції або санкції), адміністративні правовідносини поділяють на регулятивні та охоронні.

Регулятивні правовідносини — це правове регулювання організаційних, управлінських відносин у суспільстві, пов'язаних із реалізацією позитивних завдань виконавчої влади. Основою для виникнення таких правовідносин може бути, наприклад, постанова Кабінету Міністрів України «Про створення єдиної державної автоматизованої паспортної системи» від 2 серпня 1996 р., якою започатковано організаційну роботу, пов'язану зі створенням єдиної державної автоматизованої паспортної системи.

Охоронні правовідносини пов'язані з регулюванням правоохоронної діяльності шляхом встановлення правових заборон і застосування до порушників адміністративного примусу, наприклад, заходи адміністративного припинення (затримання правопорушників), адміністративна відповідальність та інші заходи адміністративного впливу.

За змістом адміністративно-правові відносини поділяються на матеріальні та процесуальні.

Матеріальні адміністративно-правові відносини виникають на основі матеріальної норми.

Адміністративно-процесуальні відносини — це відносини, що складаються у зв'язку з вирішенням індивідуальних справ у сфері управління та регулюються адміністративно-процесуальними нормами. Типовим прикладом цього може бути Порядок розгляду звернень громадян у сфері управлінської діяльності (розділ 11 Закону України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р.). Адміністративно-процесуальні норми цього Закону регулюють розгляд пропозицій (зауважень), заяв (клопотань) і скарг громадян.

Адміністративно-процесуальні відносини тут виникають між органами державної влади, органами місцевого самоврядування, установами, організаціями, незалежно від форм власності, об'єднаннями громадян, підприємствами, засобами масової інформації, їх керівниками та іншими посадовими особами й громадянами.

За характером дій зобов'язаного суб'єкта адміністративно-правові відносини можуть бути активними, тобто зобов'язаний суб'єкт повинен вчинити певні дії (громадянин, якому виповнилося 16 років, зобов'язаний одержати паспорт, з отриманням повістки з'явитися у військкомат), або пасивними — зобов'язаний суб'єкт мусить утриматися від вчинення певних дій (від вчинення правопорушення: дисциплінарного, адміністративного).

Залежно від розподілу прав і обов'язків між сторонами адміністративно-правових відносин, вони можуть бути як односторонні, так і двосторонні (взаємно обумовлені права й обов'язки суб'єктів правовідносин).

За характером зв'язків між сторонами адміністративно-правових відносин останні поділяють на вертикальні та горизонтальні.

Вертикальні адміністративно-правові відносини — це відносини субординаційного характеру. Вони мають місце там, де одна сторона підпорядкована іншій. Це взаємовідносини, які існують між органами виконавчої влади, що стоять вище відносно органів, які стоять нижче (наприклад, відносини Міністерства освіти і науки України з управлінням освіти обласної державної адміністрації). Вертикальні адміністративно-правові відносини наявні й тоді, коли одна зі сторін, наділена певним обсягом владних повноважень, має право видавати акти, здійснювати приписи, які є обов'язковими для непідпорядкованої сторони. Прикладом таких відносин може бути діяльність органів спеціальної компетенції (санітарна, ветеринарна та інші інспекції). Характерна особливість вертикальних відносин полягає в тому, що в них найвиразніше виявляється основний метод адміністративно-правового регулювання — метод владної підпорядкованості щодо учасників адміністративних правовідносин. Але адміністративно-правові відносини, як уже було зазначено, не завжди є відносинами, що будуються за методом влади й підпорядкування. Ці відносини виникають і діють на засадах як влади й підпорядкування, так і рівності сторін. У адміністративно-правових відносинах, як правило, правам одних суб'єктів відповідають обов'язки інших, і навпаки, обов'язки одних відповідають правам інших.

Горизонтальні адміністративно-правові відносини є відносинами, що виникають між непідпорядкованими органами державної влади, підприємствами, установами, організаціями, посадовими особами, громадянами. Іншими словами, це відносини, учасники яких не перебувають у підпорядкуванні один одного (наприклад, відносини, що виникають між органами виконавчої влади й громадянином у зв'язку з призначенням пенсії, розглядом заяви, скарги тощо).

Захист адміністративно-правових відносин здійснюють у адміністративному та судовому порядку. Спори розглядають і вирішують у більшості випадків у адміністративному порядку, тобто безпосередньо

розпорядженням уповноваженого на те органу виконавчої влади в позасудовому порядку, в межах адміністративної юрисдикції. Судовий захист адміністративно-правових (як і інших) відносин гарантується Конституцією та законодавством України, а права і свободи людини й громадянина захищаються судом шляхом оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Контрольні запитання до теми 9:

- 1. Дайте поняття адміністративно-правовим нормам.*
- 2. З яких актів складається система джерел адміністративного права?*
- 3. Які існують способи систематизації адміністративного права?*
- 4. Охарактеризуйте поняття адміністративно-правових відносин.*
- 5. Визначте види адміністративно-правових відносин.*

Тема 10. Функції, форми та методи державного управління

10.1. Поняття форм державного управління.

10.2. Види форм державного управління.

10.3. Правові акти державного управління.

10.4. Адміністративний договір.

10.5. Поняття адміністративно-правових методів.

10.6. Види адміністративно-правових методів.

10.7. Адміністративний примус, його види.

10.1. Поняття форм державного управління

Форма управління — це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань.

Термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління — це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність.

Процес реалізації завдань і функцій юридично виявляється у відповідних формах. Форми управлінської діяльності визначають характер відносин у сфері управління. Вони складаються в процесі здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності. Управлінська діяльність викликає різні наслідки: одні дії зумовлюють юридичні наслідки, інші — ні.

Форми управлінської діяльності прямо чи опосередковано обумовлено тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність виконавчої влади. Вони (форми) закріплюються в Конституції України (ст. 117), законах, положеннях, стандартах, інших нормативно-правових актах. Органи виконавчої влади обирають ті форми, які за даних конкретних умов є найвиправданішими та найефективнішими. Це означає, що в процесі управлінської діяльності відповідні органи виконавчої влади (посадові особи)

на основі чинного законодавства самостійно встановлюють обов'язкові правила поведінки (норми права) з питань, що віднесено до їх компетенції. Під час практичного виконання завдань, покладених на апарат управління, вони реалізують розпорядчі повноваження, змістом яких є виконання вимог закону й організація застосування правових норм, а в передбачених законом випадках здійснюють адміністративну юрисдикцію. Цю діяльність органів управління пов'язано з виданням правових актів, які тягнуть за собою певні юридичні наслідки, тобто ведуть до виконання, зміни або припинення адміністративних правовідносин між суб'єктом і об'єктом управління, і є правовими формами.

Здійснення виконавчої влади у правовій формі є вираженням того, що повноваження, якими наділено управлінські органи, носять державно-владний характер з точно визначеним способом їх втілення в життя шляхом видання юридичних актів.

Але значна частина діяльності виконавчої влади не втілюється в правову форму, не пов'язана з виданням правових актів і здійсненням юридично значущих дій, тобто не породжує, не змінює та не припиняє адміністративних правовідносин. Ця частина діяльності виконавчої влади є не правовою, а організаційною формою, яка безпосередньо не викликає юридичних наслідків (проведення нарад, інструктування, контроль, добір кадрів тощо). Неправові форми, як правило, є підставою для наступного здійснення виконавчою владою дій юридичного характеру.

Неправові форми здійснення виконавчої влади також можуть виникати після правових форм. Неправові форми управлінської діяльності пов'язані з правом, але в загальному вигляді є опосередкованими. Їх застосування базується на правовій основі шляхом встановлення загальної процедури, в них також визначаються повноваження суб'єктів управління на їх здійснення. Неправові форми, як і правові, пов'язані з компетенцією органу виконавчої влади та його державно-владними повноваженнями. Відповідний орган виконавчої влади реалізує свою компетенцію шляхом не тільки видання юридичних актів, а й проведення різних організаційних заходів і здійснення матеріально-технічних дій.

Дії органів виконавчої влади (їх посадових осіб) здійснюються в межах їх компетенції і є формами управління. Ці форми управлінської діяльності також поділяють на правові й неправові.

10.2. Види форм державного управління

Дії органів виконавчої влади можуть бути відповідним чином згруповані, тобто зведені в певні однорідні групи за ознакою загальності чи подібності їх зовнішнього вияву. Всі форми управлінської діяльності безпосередньо чи опосередковано обумовлено відповідними юридичними постановами, за допомогою яких Українська держава регламентує діяльність своєї виконавчої влади.

Конкретні форми державного управління органічно пов'язано з правовими формами діяльності взагалі: правовстановлюючою, правовиконавчою та правоохоронною.

На теоретичному рівні питання про форми управлінської діяльності в основному розв'язано, якщо не зважати на деякі розбіжності в поглядах на цю проблематику.

Прийнято розрізняти чотири форми управлінської діяльності:

- 1) видання нормативних актів управління;
- 2) видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління;
- 3) проведення організаційних заходів;
- 4) здійснення матеріально-технічних операцій.

Ця класифікація державно-управлінської діяльності становить собою схематичне моделювання реальності, що не виключає певної умовності, оскільки наявні й інші класифікації.

Загальновизнаної класифікації форм управлінської діяльності немає. Є й інший схематичний варіант класифікації форм управлінської діяльності, а саме:

- а) правові форми, пов'язані з встановленням і застосуванням норм права, наприклад, видання нормативних та індивідуальних актів управління;
- б) неправові форми, тобто проведення тих чи інших управлінських дій, безпосередньо не пов'язаних з прийняттям юридичних актів управління, наприклад, проведення організаційних заходів і здійснення матеріально-технічних операцій.

Видання нормативних актів управління є особливою формою діяльності органів виконавчої влади, яка передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання закону шляхом встановлення певних правил у сфері державного управління. Встановлення норм права підзаконного характеру в процесі діяльності органів виконавчої влади — це адміністративна нормотворчість, яку здійснюють органи виконавчої влади у формі видання нормативних актів управління. Це викликано тим, що загальні норми та правила поведінки, сформульовані в законах, не в змозі охопити всі аспекти життя суспільства, відрегулювати суспільні відносини в усіх подробицях. Тому виникає необхідність у конкретизації та деталізації норм на стадії їх застосування. Конституція та чинне законодавство України є правовою основою для видання актів управління. Відповідно до п. 31 ч. 3 ст. 106 Конституції Президент України на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази й розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України.

Повноваження Президента деталізовано в статтях 106, 107 Конституції. Вони стосуються забезпечення державної незалежності, національної безпеки й правонаступництва держави; представлення держави в міжнародних відносинах.

До компетенції Президента належать кадрові призначення; утворення, реорганізація та ліквідація органів виконавчої влади; скасування актів Кабінету Міністрів України та Ради міністрів АРК; підписання законів тощо.

Конституція України (статті 116, 117) наділяє Кабінет Міністрів України широкими повноваженнями, які реалізуються в різних формах і насамперед безпосередньо виданням постанов і розпоряджень.

Нормативно-правові акти видають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади (державні комітети, служби, департаменти). Виконавчу владу в областях і районах, містах Києві та Севастополі здійснюють державні адміністрації, які й видають рішення та розпорядження.

Правовий статус адміністрації підприємств і установ передбачає не тільки виконання законів і актів вищих органів виконавчої влади, а й здійснення розпорядництва, яке виявляється у виданні нормативних актів у вигляді наказів, затвердженні посадових інструкцій адміністрацією підприємств, установ, періодичному виданні нормативних актів стосовно організації праці, використання техніки, новітніх технологій тощо.

Органи місцевого самоврядування в межах своїх повноважень (ст. 143) приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території (ст. 144).

Нормативні акти управління адресовано значному або необмеженому колу органів і громадян, виконують важливу роль у організації діяльності виконавчої влади.

Видання індивідуальних (ненормативних, адміністративних) актів управління близьке до нормативного, але не тотожне йому. Відмінність між ними полягає в тому, що індивідуальні акти управління встановлюють, змінюють або припиняють конкретні адміністративні правовідносини. Вони відрізняються від нормативних тим, що звернені до конкретних суб'єктів управлінських відносин і їх дія припиняється після здійснення встановлених у них прав і обов'язків, тобто після одноактного їх застосування. Індивідуальними актами є, наприклад, видання наказу про призначення державного службовця на посаду, видача дозволу на носіння зброї, на полювання, на управління транспортними засобами тощо.

Індивідуальним актам управління, так само як і нормативним, притаманні владність і підзаконність, вторинність відносно закону. Видання нормативних та індивідуальних актів — це основні правові форми здійснення виконавчої влади.

Проведення організаційних заходів є однією з форм управлінської діяльності. Організаційні дії складають необхідний чинник управлінської діяльності в усій системі органів виконавчої влади держави. Ці заходи здійснюються систематично, постійно й спрямовані на забезпечення чіткої та ефективної роботи відповідних систем управління. Їх не пов'язано з виданням правових актів і здійсненням юридично значущих дій. Організаційні заходи не породжують, не змінюють і не припиняють адміністративних правовідносин. Різноманітність конкретних форм здійснення організаційних заходів визначається сферою або галуззю управління, особливостями керованих об'єктів, їх специфічним правовим статусом. Щодо органів виконавчої влади безпосередніми організаційними діями можуть бути: а) роз'яснення змісту й мети законодавчих та інших правових актів або тих чи інших заходів; б) інспектування роботи та інструктування нижчих органів (посадових осіб); в) розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій тощо.

Організаційні заходи не фіксуються так точно, як юридичні форми управлінської діяльності. Але як передумови, так і наслідки їх здійснення можуть фіксуватися і юридично. Прикладом цього можуть бути «Основні положення Концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи», затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 1997 р.

Здійснення матеріально-технічних операцій є найоб'ємнішою частиною діяльності апарату виконавчої влади з боку як її кількості, так і різноманітності. Матеріально-технічні операції носять допоміжний характер, їх основне призначення — обслуговування самого процесу управління, всіх інших форм управлінської діяльності. Вони створюють умови для використання інших форм роботи органів виконавчої влади. В узагальненому вигляді матеріально-технічні операції — це підготовка матеріалів для видання юридичних актів, проведення організаційних заходів, провадження діловодства, складання довідок, звітів тощо. Зараз під час здійснення матеріально-технічних операцій ширше використовують різноманітні засоби організаційної техніки, для державних потреб створюють комплексні інформаційно-аналітичні системи із застосуванням комп'ютерних систем.

У спеціальній літературі (як один із поглядів), залежно від призначення та засобів виконання, виокремлюють такі матеріально-технічні операції:

а) діловодські (всі операції, які пов'язано з виготовленням документів органами управління та яким притаманний технічний характер — листування, передрук, розмноження тощо);

б) безпосереднє виконання приписів правових актів, якщо воно має матеріальний (технічний) характер (операції про передачу засобів або майна, видачу виконавчих документів, проведення конфіскації, оплатного вилучення і т. ін.);

в) реєстраційні, що мають самостійне значення (реєстрація фактів і подій у сфері управління);

г) статистичні (збирання та оброблення статистичної інформації відповідно до встановлених правил);

г) інформаційно-довідкові (складання та опрацювання доповідних записок, довідок за результатами перевірок, підготовка довідників і довідок про роботу органів управління, дача відповідних роз'яснень і консультацій на підставі інформаційних матеріалів);

д) по систематизації матеріалів, у тому числі правових актів (створення комплексних інформаційно-аналітичних систем для державних потреб);

е) інформаційно-технологічні (впровадження інформаційних технологій у різних ланках державного управління).

10.3. Правові акти державного управління

Акт державного управління — це офіційний припис, заснований на законі, прийнятий суб'єктом управління на будь-якому рівні державної ієрархії в порядку одностороннього волевиявлення й у межах його компетенції з

додержанням встановленої процедури та форми, й тягне за собою певні юридичні наслідки.

Акти управління є різновидом управлінських рішень, за допомогою яких здійснюють управління народногосподарським комплексом, соціально-культурним будівництвом і адміністративно-політичною діяльністю держави.

Акт державного управління — це підзаконний акт. Підзаконний характер актів державної виконавчої влади полягає в їх точній відповідності закону. Видання актів управління є частиною управлінської діяльності й одним із видів правових актів держави.

Акти управління спрямовано на досягнення конкретного, оперативного керівництва. За їх допомогою реалізують норми права в процесі управлінської діяльності, забезпечують необхідну поведінку учасників адміністративних правовідносин. Акти управління є основою виникнення відповідних правових відносин.

Акти управління встановлюють певні правила поведінки — приписи, дозволи, заборони. Їх норми спрямовано на захист прав і законних інтересів громадян, державних і недержавних організацій, охорону державної безпеки й громадського порядку тощо. В актах державного управління містяться обов'язкові до виконання приписи, якими на громадян, державні та недержавні організації, посадових осіб покладаються певні правила поведінки: їх права, обов'язки, відповідальність.

Акти управління є односторонньо вольовими актами. Владність цих актів полягає в тому, що згода на їх виконання з боку тих чи інших осіб або організацій, яким їх адресовано, не потрібна. Але це не означає, що всі акти управління носять імперативний характер. Багато в чому адміністративні правовідносини характеризуються тим, що праву однієї сторони відповідає обов'язок іншої, і навпаки. В сучасних умовах наявна значна кількість актів виконавчої влади, що містять приписи науково обґрунтованих рекомендацій.

Акти державного управління приймають суб'єкти управління тільки в межах їх компетенції і в певній формі.

Акти управління, залежно від їх зовнішнього вияву, є усними, письмовими та конклюдентними. Акти, розраховані на багаторазове застосування, мають письмову форму.

Акти управління мають юридичну природу і є обов'язковими для тих, кому їх адресовано. Виконання актів управління гарантується авторитетом виконавчої влади, а в разі необхідності забезпечується примусовою силою держави.

Акти управління, незалежно від змісту, мають носити творчий характер, спрямований на розбудову України як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави.

Акти органів, виконавчої влади діють у системі юридичних актів України. Тому виникає потреба з'ясувати відмінність актів державного управління від інших юридичних актів — законів, актів правосуддя, прокурорських актів, актів, що діють у сфері цивільно-правових відносин, актів громадських об'єднань тощо.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження в установлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Відмінність актів державного управління від інших зазначених актів визначається специфікою призначення органів виконавчої влади в загальній системі управлінської діяльності. Отже, акт державного управління відрізняється від закону тим, що:

- а) у системі правових актів закон має вищу юридичну силу;
- б) будь-який акт державного управління має бути виданий на основі закону (безпосередньо чи опосередковано);
- в) ніякий акт державного управління не може скасувати або змінити закон;
- г) закон може скасувати або призупинити дію акта управління;
- г) у разі, якщо акт державного управління суперечить закону, діє закон.

Акти управління за змістом, юридичними властивостями, порядком прийняття, скасування, оскарження, виконання відрізняються від судових актів (рішень, вироків, ухвал). Судові акти — це правова форма вияву правосуддя. Суд застосовує норми права щодо окремих фактів порушення права або спорів. Судові акти завжди є індивідуальними. Це акти застосування норм права відносно окремих осіб, що є учасниками процесу. Такі акти не містять у собі норм права. Акти ж управління вміщують не тільки конкретні приписи, а й нові правові норми, наприклад, Кабінетом Міністрів України 14 серпня 1996 р. затверджено Положення про порядок проведення атестації державних службовців органів виконавчої влади, що містить норми, які регулюють атестацію державних службовців за деякими винятками. Судові акти приймають тільки на підставі закону, а судді під час здійснення правосуддя незалежні й підкоряються лише закону. Акти управління приймають на підставі як закону, так і вказівок вищих органів управління.

Акти управління відрізняються від цивільно-правових актів за юридичною природою та підставами прийняття. Цивільно-правові акти (двосторонні чи односторонні) завжди є результатом взаємного волевиявлення учасників правовідносин, тоді як акти управління — це односторонні владні волевиявлення, що не вимагають згоди іншої сторони. В разі незаконної угоди відповідальність перед державою несуть обидві сторони, а за незаконне прийняття акта державного управління відповідальність несе той, хто його прийняв.

Акти державного управління відрізняються також від актів прокурорського нагляду (протесту, подання, припису, постанови). Акти прокурорського нагляду — це форма реагування прокурора на порушення законності. Вони не мають ні вказівок управлінського характеру, ні норм права.

Від актів громадських організацій, об'єднань громадян (рух, конгрес, асоціація, фонд, спілка тощо) акти державного управління відрізняються за своєю юридичною природою.

Об'єднання громадян — недержавні організації, дію їх актів поширено тільки на членів цієї організації, а їх виконання забезпечується можливостями самої організації. Акти громадських організацій не мають державно-владного характеру. Якщо ж порушуються акти управління, то застосовуються заходи

державного примусу. Але коли виконання державних функцій покладають на громадську організацію (наприклад, на товариство захисту прав споживачів), то акти громадських організацій за своєю юридичною природою є аналогічними актам органів державної виконавчої влади.

Акти управління суттєво відрізняються від документів, що мають юридичне значення, та від службових документів. Документи, які мають юридичне значення (паспорт, посвідчення, атестат, диплом про закінчення вищого навчального закладу тощо), не встановлюють, не змінюють і не припиняють правовідносин. Складені за встановленою формою, вони свідчать про певні факти або стани. Акт державного управління завжди спрямований на виконання, зміну або припинення адміністративно-правових відносин.

Службові документи (довідки, акти обстежень, рапорти, доповідні записки, характеристики тощо) не мають юридичного значення, але вони є джерелами інформації. На підставі службових документів, як і документів, що мають юридичне значення, можуть бути прийняті акти державного управління. Наприклад, на підставі характеристики, складеної на державного службовця, всебічного розгляду виконання основних обов'язків, професійного рівня працівника та його ділових якостей атестаційна комісія приймає одне з таких рішень: відповідає займаній посаді; відповідає займаній посаді в разі виконання певних умов (здобуття освіти, проходження перепідготовки, стажування на відповідній посаді, вивчення іноземної мови тощо); не відповідає займаній посаді.

Юридичне значення актів державного управління є багатозначним, носить різноманітний характер залежно від мети та змісту актів. Вони істотно впливають на здійснення завдань і функцій Української держави, що є однією з найбільших за обсягом частин державної діяльності. Акти державного управління видають органи виконавчої влади для здійснення безпосереднього керівництва господарським, соціально-культурним і адміністративно-політичним будівництвом. Вони відіграють важливу роль у практичному здійсненні організаційних заходів, які розробляють органи управління, оскільки встановлюють обов'язки виконувати їх приписи. Прикладом таких заходів на загальнодержавному рівні є «Основні положення Концепції створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи», які визначають шляхи, методи та засоби створення Єдиної державної автоматизованої паспортної системи як найважливішої складової частини Державного реєстру населення, побудованого не за наявним дозвільним принципом — пропискою, а за принципом реєстрації громадян за обраним за бажанням місцем постійного проживання та їх документування із запровадженням єдиних документів, що посвідчують особу громадянина України — паспортів, а також організації різноманітної аналітико-довідкової роботи. Метою створення цієї системи є:

- реалізація державної політики стосовно використання кожним громадянином усіх конституційних можливостей щодо участі в життєдіяльності держави й суспільства;

- вдосконалення механізму виконання Конституції України, законів України, постанов Верховної Ради України, указів, розпоряджень Президента

України, постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України з питань паспортизації тощо.

Акти державного управління можуть виступати як певні юридичні факти, на підставі яких виникають, змінюються та припиняються адміністративні правовідносини. Наприклад, Указ Президента про призначення першим заступником Міністра юстиції України, розпорядження Президента про призначення першим заступником голови обласної державної адміністрації або про звільнення з посади директора Національного інституту стратегічних досліджень.

Акти управління можуть бути основою для прийняття інших актів. Наприклад, рішення комісії по розподілу молодих фахівців і направлення їх на роботу безпосередньо пов'язано з виданням наказу про призначення на посаду, що в свою чергу веде до виникнення як службових, адміністративних, так і трудових правових відносин. Факт реєстрації шлюбу як адміністративно-правовий акт тягне за собою появу сімейних і цивільно-правових відносин. Тому акти державного управління зумовлюють виникнення не тільки адміністративно-правових, а й трудових, сімейних, цивільно-правових відносин тощо. Акти державного управління можуть виступати як умова дійсності цивільно-правових, земельних, трудових та інших актів. Так, рішення районної державної адміністрації про відвід земельної ділянки породжує цивільно-правові відносини. Інший приклад: дозвіл органів внутрішніх справ на придбання мисливської зброї є умовою дійсності договору між громадянином і організацією торгівлі зброєю та боєприпасами на придбання цієї зброї. Акти державного управління можуть слугувати законними доказами для судів загальної юрисдикції, бути підставою для порушення справ про адміністративні правопорушення, наприклад, протокол про порушення правил дозвільної системи або громадського порядку. Акти управління можуть бути юридичною підставою для придбання громадянином суб'єктивного права або звільнення його від конкретного обов'язку. Так, від сплати за користування землею звільняються пенсіонери та інваліди першої і другої груп.

В основу класифікації актів державного управління покладено найсуттєвіші їх ознаки, що дозволяє з'ясувати їх правову природу й значення в здійсненні завдань державного управління.

В науці адміністративного права акти управління класифікують за різними критеріями: а) за юридичними властивостями; б) за дією в просторі; в) за характером компетенції органів, які їх видають; г) за органами, які видають акти.

Але найбільш практично значущою є класифікація актів залежно від юридичних властивостей і суб'єктів права видання актів.

За юридичними властивостями акти державного управління поділяють на нормативні, індивідуальні та змішані.

Нормативні акти встановлюють загальні правила поведінки, норми права. Вони регламентують однотипні суспільні відносини в певних галузях. Ці акти здебільшого призначено для довгострокового та багаторазового їх застосування. Прикладом може бути Положення про Національне агентство

України з питань розвитку та європейської інтеграції, затверджене Указом Президента України від 23 квітня 1998 р.

Індивідуальні акти розв'язують конкретні питання управління й не містять у собі норм права. Тому їх прийнято називати актами застосування норм права. Видання індивідуальних актів спрямовано на їх одноразове застосування відносно конкретних випадків, ситуацій, обставин. Прикладом цього виду актів є розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 1996 р. такого змісту: «Відкрити пункт пропуску через державний кордон України у Скадовському морському торговельному порту для міжнародного морського сполучення з правом заходження в цей порт іноземних невійськових суден». За допомогою індивідуальних актів управління органи виконавчої влади здійснюють безперервне оперативне вирішення численних справ.

Різновидом актів управління є змішані акти, що містять як норми права, так і рішення щодо конкретних управлінських справ і ненормативні приписи. Наприклад, Постанова Кабінету Міністрів України «Про посилення контролю за режимами споживання електричної і теплової енергії», якою затверджено Положення про державний нагляд за режимом споживання електричної і теплової енергії від 7 серпня 1996 р., містить у собі як певні приписи конкретним органам виконавчої влади (Міністерству палива та енергетики й Державному комітету України з енергозбереження), так і загальні правила.

За суб'єктами права видання актів їх класифікують на акти, які видають Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади. Суттєвою особливістю управлінських рішень є їх юридичне оформлення. Це означає, що всі рішення виконавчої влади втілюються у відповідну форму, набувають певної юридичної сили та доводяться до виконавців за встановленими каналами інформації. Форму актів виконавчої влади передбачено в нормах Конституції України та інших прийнятих на її основі актах.

На підставі чинного законодавства можна виділити такі основні форми актів виконавчої влади: укази, постанови, розпорядження, рішення, накази, інструкції.

Укази — це акти Президента України, видані в межах його компетенції на основі та на виконання Конституції і законів України. Укази можуть бути як нормативні, так і індивідуальні.

Постанови — акти управління переважно нормативного характеру, які приймають на вищому й центральному рівнях виконавчої влади в колегіальному порядку з важливих питань державного будівництва.

Розпорядження — це, як правило, індивідуальні акти управління, які приймають одноособово на всіх рівнях управлінської ієрархії держави. Юридична сила розпоряджень залежить від характеру питання, що розв'язують, і правового становища конкретного носія розпорядження.

Рішеннями називаються акти управління, які приймає Рада міністрів АРК (ст. 135 Конституції України), місцеві державні адміністрації (ст. 118) та органи місцевого самоврядування (ст. 144) в межах їх повноважень. Вони приймаються колегіально й можуть бути як нормативними, так і

індивідуальними. Рішення приймають з важливих питань діяльності місцевих органів виконавчої влади. Різновидом актів управління є рішення, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність відповідно до ст. 5 КпАП. Рішення приймають також на рівні центральних органів виконавчої влади (наприклад, колегії міністерств, відомств).

Накази — це акти управління, видані в процесі здійснення єдиноначальності відповідними посадовими особами органів виконавчої влади. Наказ є найкатегоричнішою регламентуючою формою передачі рішення. Він зобов'язує підлеглих точно виконати передане рішення в установлені строки й може передбачати можливі санкції в разі його невиконання. Наказ може вказувати, як слід діяти, а як не слід. Перший тип наказу можна назвати приписом, другий — заборонаю. Припис, виданий усно, і з негайним строком виконання (наприклад, у ситуації надзвичайного стану, в армії, органах Служби безпеки) має характер команди. Накази видають керівники єдиноначальних органів управління: міністри, голови державних комітетів, голови державних департаментів, державних служб, начальники головних управлінь, завідувачі відділів і управлінь державних адміністрацій, керівники державних (недержавних) підприємств і установ тощо. Накази, залежно від характеру питань, що ними регулюються, можуть бути як нормативними, так і індивідуальними.

Інструкціями називаються акти управління, що визначають порядок здійснення певних дій, робіт тощо. Вони видаються й діють у зв'язку з виданням закону або акта управління, що потребують встановлення порядку їх виконання. Інструкції можуть бути більш або менш докладними. Вони мають не обмежуватися визначенням засобів і способів дій, а визначати кінцеві цілі таким чином, щоб виконавці могли в разі необхідності творчо їх інтерпретувати відповідно до задуму того, хто видав інструкцію. Необхідний ступінь деталізації інструкції здебільшого залежить від ступеня кваліфікації тих, кому її адресовано. Інструкції видають міністри та керівники багатьох єдиноначальних органів управління.

Укази, постанови, розпорядження, рішення, накази можуть бути нормативними та індивідуальними. Інструкції завжди є нормативними.

Акти управління за суб'єктами, що їх видали, поділяють на такі види.

Президент України видає укази та розпорядження. Деякі акти Президента, видані в межах повноважень, передбачених ст. 106 Конституції, скріплюють підписами Прем'єр-міністр України й міністр, відповідальний за акт та його виконання. Укази Президента набирають чинності з дня їх підписання, якщо інше не передбачено ними. Аналогічно набирають чинності також розпорядження Президента.

Кабінет Міністрів України в межах своїх повноважень видає постанови та розпорядження. Акти Кабінету Міністрів підписує Прем'єр-міністр. У разі невідкладності й терміновості проведення заходів постанови оголошуються по радіо та телебаченню й набирають чинності негайно.

Міністри видають накази, інструкції, розпорядження в межах своєї компетенції. Наказами міністрів міністерств і керівників інших центральних

органів виконавчої влади можуть вводитися в дію положення, правила, постанови.

Державні комітети приймають постанови. Голови державних комітетів видають накази та розпорядження.

Відомства видають накази, постанови, інструкції, правила, положення. Інструкції, правила, положення затверджують наказами.

Місцеві державні адміністрації приймають рішення та видають розпорядження.

Керівники відділів, управлінь та інших підрозділів місцевих державних адміністрацій видають накази та розпорядження.

Керівники державних підприємств і установ видають накази та розпорядження. Крім цього, вони можуть затверджувати такі нормативні акти, як положення й правила.

Нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації, встановленій законом.

Акти виконавчої влади діють у вимірах простору й часу, але їм передують опрацювання, видання, набрання чинності та дія з певними обов'язковими вимогами. Положення про те, що органи державної влади й органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, передбачені Конституцією та законами України (ст. 19 Конституції України), є засадничими й вихідними щодо актів державного управління.

Дія актів державного управління в просторово-часовій дійсності — це певний рух від початку ініціативи та опрацювання актів управління до їх втілення в життя. Він складається з таких стадій: 1) постановка питання про видання акта управління; 2) опрацювання проектів актів управління; 3) видання актів управління; 4) доведення актів управління до відома адресатів — суб'єктів адміністративно-правових відносин; 5) набрання чинності актами управління; 6) дія актів управління.

Процедури опрацювання проектів, прийняття, набрання чинності та дію актів управління регулюють нормативні акти.

Ініціатором видання акта управління може бути будь-який суб'єкт державного управління. Це такі суб'єкти, як органи виконавчої влади, державні підприємства, установи, державні службовці, громадські об'єднання, а також громадяни.

Процес підготовки акта управління встановлює, переважно, сам орган і закріплює його у відповідному акті. Прикладом такого порядку проходження й опрацювання документа в структурних підрозділах Адміністрації Президента може бути витяг із тексту Положення про Адміністрацію Президента України від 19 лютого 1997 р., в якому відповідно до п. 5 на виконання своїх завдань Адміністрація «забезпечує підготовку проектів указів і розпоряджень Президента України, а також проектів законів України, що вносяться Президентом у Верховну Раду... в порядку законодавчої ініціативи». Положення запроваджує єдиний порядок проходження й опрацювання

документації, забезпечує оприлюднення законів України, указів і розпоряджень Президента. Для здійснення своїх функцій Адміністрація має право: запитувати й одержувати в установленому порядку необхідні для виконання своїх завдань матеріали від органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і посадових осіб; користуватися банками даних інших державних органів; використовувати державні, в тому числі урядові, системи зв'язку й комунікацій; залучати до виконання окремих робіт і завдань, до участі у вивченні окремих питань учених і фахівців, у тому числі на договірних засадах, працівників центральних і місцевих органів виконавчої влади.

Порядок внесення проектів рішень Кабінету Міністрів здійснюється на підставі Положення про підготовку проектів постанов і розпоряджень Кабінету Міністрів України, затвердженого 8 липня 1993 р. У межах своєї компетенції опрацьовують проекти своїх рішень також міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, органи місцевої державної адміністрації, органи місцевого самоврядування, адміністрації підприємств, установ тощо. Проекти актів управління повинні бути узгоджені з іншими зацікавленими суб'єктами управлінських відносин. Важлива роль у підготовці та узгодженні проектів належить юридичній службі органів управління. Після закінчення опрацювання проекту та його обговорення приймається рішення, яке підписують відповідні посадові особи: Прем'єр-міністр, міністр, директор тощо.

Наступний етап — видання актів управління. Акти виконавчої влади видають у певному порядку, з додержанням відповідних процесуальних правил. На цьому етапі акт управління стає офіційним документом. Одні акти видають колегіальні органи, інші — єдиноначальні.

Доведення актів управління до відома адресатів — здійснюють у різний спосіб: одні публікують у пресі, інші просто доводять до відома виконавців. Перший — це оприлюднення актів законодавства України, наприклад, у «Офіційному віснику України», в якому публікують: закони України, укази й розпорядження Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, що мають нормативний характер, акти Конституційного Суду України, нормативно-правові акти Національного банку України, міжнародні договори України, що набрали чинності, нормативні акти міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, зареєстровані Міністерством юстиції України, публікація актів у інших засобах масової інформації. Акти місцевих органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування публікують у місцевих друкованих виданнях, вивішують у громадських місцях, передають по радіо та телебаченню.

Другий спосіб доведення правових актів до відома адресатів — це розсилання текстів зацікавленим учасникам управлінських відносин. У разі прийняття актів індивідуального характеру зацікавленим особам надсилають їх копії або вони ознайомлюються з ними під розписку.

Набрання чинності актами управління — момент, коли акти управління набувають юридичної сили. Питання про час набрання актом чинності розв'язують по-різному:

а) акт управління набирає чинності з часу його опублікування або підписання акта єдиноначального органу компетентною посадовою особою;

б) акт управління набирає чинності з моменту, вказаного в самому його тексті;

в) у інших випадках — з моменту доведення його до виконавців.

Строки введення в дію постанов Кабінету Міністрів визначено в їх тексті. У разі, якщо в постановах строк не вказаний, вони набирають чинності з часу їх прийняття. Розпорядження Кабінету Міністрів набирають чинності з моменту їх підписання. Акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, місцевих держадміністрацій, їх відділів і управлінь, органів місцевого самоврядування набирають чинності, як правило, в строк, вказаний у їх тексті, а коли строк не вказаний, то з моменту одержання акта виконавцем.

Дію актів управління розрізняють у просторі, часі та за колом осіб. За територією дії акти виконавчої влади поділяють на акти, що діють у масштабі всієї держави, та акти, що діють у межах адміністративно-територіальних одиниць. Здебільшого, дія актів управління в просторі та часі здійснюється згідно з компетенцією відповідного органу виконавчої влади. Так, акти Кабінету Міністрів України поширюють свою дію на всю територію України, якщо інше не обумовлено в самому акті. Аналогічно вирішуються питання дії актів управління відповідних державних адміністрацій і актів виконавчої влади АРК. Щодо актів управління міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, то їх дія поширюється за ознаками відомчої належності на відповідні органи управління, установи, підприємства.

Окремі міністерства та інші центральні органи управління приймають акти, які є обов'язковими до виконання установами, підприємствами, організаціями незалежно від їх підпорядкування. Такі акти приймають, наприклад, міністерства охорони здоров'я, освіти, фінансів, внутрішніх справ, Служби безпеки України. Дія актів управління за колом осіб має за мету конкретно визначити перелік уповноважених або зобов'язаних органів управління, громадських об'єднань, державних службовців, громадян. У таких актах управління вказують перелік суб'єктів, на яких поширюється їх дія (наприклад, на неповнолітніх, залізничників, працівників авіаліній України тощо).

Дія правових актів управління в часі є складнішою, оскільки вона передбачає неоднакові правила дії для актів управління. У вимірах часу акти управління діють від моменту набрання ними чинності до їх припинення, а саме:

1) закінчення строку, на який було прийнято акт (нормативні акти);

2) припинення дії акта в зв'язку з виконанням його приписів (переважно індивідуальні акти);

3) прийняття нового акта з даного питання (наприклад, Указ Президента України «Про Адміністрацію Президента України» від 14 грудня 1996 р., в п. 7 якого сказано, що втратив чинність Указ Президента України «Про реорганізацію Адміністрації Президента України» від 21 липня 1994 р.);

4) з часу скасування нормативного акта.

Умовою для скасування акта управління можуть бути різні обставини, але найчастіше це застарілість акта чи його незаконність. Анулює правовий акт як орган, що прийняв його, так і вищий орган.

Зміни, зупинення та скасування актів управління відбуваються з різних причин.

Зміни застосовують з метою забезпечення ефективності актів управління, внесення до них необхідних доповнень, змін, проведення додаткових заходів або видання їх у новій редакції. Прикладом цього може бути постанова Кабінету Міністрів України «Про доповнення порядку обчислення стажу державної служби» від 11 грудня 1996 р.

Зупинення дії актів управління (як тимчасовий захід) спрямовано, як правило, на забезпечення законності або доцільності в державному управлінні. Цей захід застосовують для захисту як державних і суспільних інтересів, так і громадян від неправомірних дій органів виконавчої влади, їх посадових осіб. Дію актів зупиняють, наприклад, у зв'язку з поданням скарги, винесенням протесту прокурором у справах про адміністративні правопорушення тощо.

Скасування актів управління — визнання недійсності акта в цілому або окремих його положень. Відповідно до Конституції України скасовувати неправомірні акти може Президент України. Він скасовує акти Кабінету Міністрів України та Ради міністрів АРК. Рішення голів місцевих державних адміністрацій, що суперечать Конституції та законам України, іншим актам законодавства, можуть бути скасовані Президентом або головою місцевої державної адміністрації вищого рівня.

Особливе місце в системі визнання актів недійсними (правові акти або їх окремі положення) посідає Конституційний Суд України. До його повноважень належить розв'язання питань про відповідність Конституції України: законів та інших правових актів Верховної Ради України; актів Президента України; актів Кабінету Міністрів України; правових актів Верховної Ради АРК (ст. 150 Конституції України). За рішенням Конституційного Суду України закони та інші правові акти визнаються неконституційними повністю чи в окремій частині, якщо вони не відповідають Конституції України або якщо було порушено встановлену Конституцією України процедуру їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності; втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність (ст. 152 Конституції України).

До чинних актів управління висувають певні вимоги. Акти управління повинні обслуговувати сферу соціальних, духовних, політичних і економічних потреб. Вони мають бути оптимальними, доцільними, соціально справедливими й ефективними. Ефективність управлінських рішень — це результат, зіставлений з витратами на реалізацію цих рішень. Вона залежить від різних чинників: організації, мотивації, кваліфікації кадрів, забезпечення фінансовими та матеріальними ресурсами тощо. Акти повинні передбачати як безпосередні, так і соціальні наслідки в перспективі. Стосовно конкретної ситуації акти управління мають забезпечувати реалізацію норм Конституції, постійно

переглядати попередні рішення в світлі виникнення нових проблем і нового підходу до них з урахуванням сучасних обставин.

Акти управління повинні відповідати певним обов'язковим юридичним вимогам:

1) нормативно-правові акти приймають на основі Конституції України й мають відповідати їй;

2) органи виконавчої влади можуть видавати акти тільки з питань, віднесених до їх компетенції, і в межах своїх повноважень;

3) акти повинні відповідати меті, приписам і вимогам законодавчого акта, з приводу виконання якого вони прийняті;

4) акти мають видавати в установлених порядку та формі.

Це свідчить про основну вимогу — законність акта управління, тобто відповідність його приписів, форми та порядку видання обов'язковим вимогам Конституції та іншим нормам чинного законодавства України.

Письмові акти повинні відповідати певним організаційно-технічним вимогам, а саме: ставити перед виконавцями завдання, сформульовані не в загальних фразах, а конкретно. Це передача підлеглим можливих настанов стосовно засобу виконання завдання, створення для виконавців мотиваційних ситуацій, а також умов для виконання завдання.

Правові акти мають бути видані у формі, передбаченій чинним законодавством. Такі форми є обов'язковими, якщо вони визначені в Конституції України, положеннях, кодексах, статутах, правилах, інструкціях. До організаційно-технічних належать вимоги щодо реквізитів актів управління. Вони повинні містити вказівки на виконавців (адресатів) і авторів акта (адресантів), дату прийняття акта та строки його виконання, відповідні підписи, штампи, печатки.

Вимоги конституційного та лінгвістичного характеру полягають у тому, що акти повинні бути викладені державною мовою (ст. 10 Конституції України), грамотно, чітко, конкретно, ясно, зрозуміло для виконавців.

Акти обов'язкові для виконання всіма, кому їх адресовано, з моменту набрання ними чинності. Акти управління, видані з порушенням вимог, які ставлять до них, є дефектними. Дефектні акти можуть бути нікчемними або заперечними.

Нікчемні акти управління — це акти незаконні. Вони не породжують ніяких юридичних наслідків, не повинні виконуватися, їх юридична неспроможність є явною. Згідно з конституційними положеннями ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. За видання та виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність (ст. 60).

Заперечні акти — це такі, що містять певні недоліки, проте останні не позбавляють їх юридичної сили, але можуть бути оскаржені зацікавленими суб'єктами права.

Після оскарження або опротестування акт може бути визнаний або правомірним, законним (після усунення недоліків), або нікчемним. За такої ситуації заперечні акти підлягають виконанню, на відміну від нікчемних актів.

10.4. Адміністративний договір

Адміністративний договір — угода двох чи більше суб'єктів адміністративного права, один із яких завжди є суб'єктом виконавчої влади. Це багатосторонній акт, за допомогою якого виникають, змінюються або припиняються взаємні права й обов'язки сторін.

Адміністративному договору та його інтерпретації вже приділяли певну увагу. Але на теоретичному рівні ця проблема ще залишається дискусійною, неоднозначною та остаточно не розв'язаною. Проте ми підтримуємо позицію, згідно з якою адміністративний договір розглядається як один із інститутів адміністративного права.

У системі державного управління адміністративний договір застосовують у господарській, соціальній, духовній і адміністративно-політичній сферах діяльності держави. Це означає, що в процесі своєї діяльності органи державного управління можуть здійснювати власні повноваження шляхом не тільки видання актів управління, а й укладання адміністративних договорів.

Юридична природа адміністративного договору полягає в тому, що він є актом застосування норм права, в результаті чого реалізуються функції виконавчої влади за деякими винятками.

Адміністративний договір, базується переважно на адміністративно-правових нормах, але багато адміністративних договорів мають комплексний характер і регулюються нормами декількох галузей права: цивільного, фінансового, екологічного, трудового. Наприклад, з владними повноваженнями пов'язаний трудовий договір (державне регулювання праці, договірне регулювання праці) або договір про платне навчання в державному навчальному закладі відповідного рівня.

Адміністративний договір є різновидом публічно-правового договору. В системі правових зв'язків він посідає проміжне місце між адміністративним актом (одностороннє волевиявлення державного органу влади) й договором приватноправового характеру. Виконавча влада для забезпечення своєї діяльності застосовує трудові та цивільно-правові договори. Адміністративний же договір — це один із договорів, за допомогою якого державна адміністрація здійснює управлінські функції.

Адміністративному договору притаманні відносини змішаного типу: адміністративно-правового й цивільно-правового, влади й рівноправності. Так, у п. 4 ст. 8 Закону України «Про державний матеріальний резерв» від 24 січня 1997 р. встановлено: центральний орган виконавчої влади, що здійснює управління державним резервом, серед іншого, проводить вибір, у тому числі на конкурсній основі, постачальників матеріальних цінностей до державного резерву для укладення з ними контрактів (договорів); укладає або доручає підприємствам, установам і організаціям, що належать до сфери його управління, укладення державних контрактів (договорів) на поставку матеріальних цінностей до державного резерву, здійснює розрахунки з постачальниками, несе відповідальність за поставку, закладення й зберігання матеріальних цінностей, має право застосовувати фінансові санкції, передбачені ст. 14 цього Закону.

Адміністративний договір забезпечує координацію роботи різних управлінських структур у випадках, коли суб'єкти управління певними сторонами своєї діяльності є юридично рівноправними й виникає потреба в координації їх діяльності. Наприклад, одним із основних завдань Міністерства інформації України є координація діяльності державних засобів масової інформації. Міністерство також координує міжнародне співробітництво в галузі телебачення та радіомовлення шляхом укладення угод. Практикуються угоди про спільне видання міністерствами (відомствами) правових актів або їх узгодження.

Адміністративні та цивільно-правові засоби регулювання розвиваються паралельно, доповнюючи одні одних на відповідних рівнях. Типовим є те, що елементи договору стосовно управлінської діяльності можуть слугувати передумовою акта управління, а на підставі законів бути й прямою формою такої діяльності, як у наведеному прикладі Закону України «Про державний матеріальний резерв».

Суб'єктом адміністративного договору є державний орган, посадова особа або суб'єкт з делегованими повноваженнями. В адміністративному договорі державний орган виступає як суб'єкт, що здійснює виконавчу владу й має владні повноваження. У зв'язку з цим необхідно з'ясувати відмінності адміністративного договору від цивільно-правового.

1. Обов'язковим суб'єктом адміністративних договірних відносин є орган виконавчої влади (посадова особа).

2. Учасники адміністративного договору «перебувають не в однаковому стані», адже орган управління зберігає владні повноваження адміністративного характеру й разом з тим несе певні зобов'язання перед другою стороною (наприклад, договір патронату, контрактації тощо). На відміну від нього, цивільно-правовий договір є актом, заснованим на угоді сторін. При цьому права й обов'язки учасників договору регулюють норми цивільного права. Жодна сторона цивільно-правового договору не має владних повноважень щодо іншої. У даному випадку органи виконавчої влади, що уклали договір, не здійснюють функції управлінської діяльності. В цьому полягає основна відмінність адміністративного договору від цивільно-правового. Орган виконавчої влади в адміністративному договорі виступає як суб'єкт публічного права, його статус визначається його компетенцією. Коли він (орган) стає учасником цивільно-правової угоди, його правовий статус визначається цивільною правоздатністю. Право на укладення адміністративного договору (делегування повноважень, охорону майна громадян тощо) має бути передбачено в нормах про компетенцію органу виконавчої влади. Так, відповідно до п. 6 ст. 118 Конституції України місцеві державні адміністрації підзвітні й підконтрольні радам у частині повноважень, делегованих їм відповідними районними чи обласними радами.

3. В адміністративному договорі обов'язково визначено, коли, з ким і на яких умовах він може бути укладений. Проте свободу розсуду, багатоваріантний вибір органу управління під час укладення адміністративного договору не виключають. Головне, щоб він був укладений у межах компетенції.

Ця вимога є гарантією проти свавілля, зловживань. Застосування термінів «компетенція» й «правоздатність» має вирішальне значення для визначення юридичної природи правовідносин. Вимога компетентності органу виконавчої влади як учасника договору є основною умовою дійсності адміністративного договору. Цивільне ж право, навпаки, використовує не поняття «компетенція», а поняття «цивільна правоздатність».

4. Метою адміністративних договорів здебільшого є реалізація публічних інтересів (договори в сфері управління державною власністю, договори, що забезпечують державні потреби та податкові угоди тощо), в той час як метою більшості приватноправових договорів виступає індивідуальний інтерес. Численні адміністративні договори мають комплексний характер і регулюються одночасно нормами декількох галузей права. Переконливим прикладом цього може слугувати інститут державної служби за контрактом, де порядок вступу на державну службу, її проходження, права й обов'язки службовців регулюють норми трудового й адміністративного права, а порядок оподаткування, матеріального стимулювання — норми адміністративного, трудового та фінансового права.

Особливість адміністративних договорів полягає і в тому, що вони є договорами організаційного характеру, як і сама діяльність виконавчої влади. Для сторін адміністративного договору свобода вступати чи не вступати в договірні відносини не має характеру абсолютного принципу, що властиво приватному праву. Укладення адміністративного договору з боку державного органу є одночасно правом і обов'язком (предметна компетенція). Можливість на власний розсуд під час укладення адміністративних договорів обирати певний варіант поведінки є обмеженішою, ніж при укладенні цивільних чи трудових договорів. Це обумовлено імперативним характером адміністративно-правових норм. Правом контролювати виконання адміністративних договорів наділено органи виконавчої влади. Спірні питання, пов'язані з укладенням і виконанням адміністративних договорів, вирішують у адміністративному порядку або шляхом розгляду в судах загальної юрисдикції. Для адміністративних договорів, як правило, передбачено письмову форму.

В юридичній літературі, незважаючи на дискусійний характер питання щодо класифікації адміністративних договорів за предметним критерієм, наводять їх перелік: договори про компетенцію (розмежування або делегування повноважень і предметів відання); договори в сфері управління державною власністю; договори, що забезпечують державні потреби (державні контракти (договори)); контракти з державними службовцями, студентами; фінансові та податкові угоди; договори про взаємодію, співпрацю; концесії та інвестиційні угоди; договори про надання деяких послуг приватним особам, наприклад, охорона громадського порядку та майна, перевезення в громадському транспорті, комунальні послуги тощо.

10.5. Поняття адміністративно-правових методів

Під методом зазвичай розуміють спосіб або засіб досягнення поставленої мети. Відповідно до цього адміністративно-правовими методами є способи та

прийоми безпосереднього й цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) на підставі закріпленої за ними компетенції, у встановлених межах і відповідній формі на підпорядковані їм органи та громадян.

Методи виявляються у формах управління, через взаємодію суб'єктів і об'єктів управління, зв'язки, що між ними склалися. В них відбиваються воля держави, повноваження юридично-владного характеру, що належать виконавчим органам. Тому методи управління юридично оформлені, закріплені адміністративно-правовими нормами.

Правильне розуміння методів можливе на підставі та в зв'язку з функціями управління. Будь-яка функція, що потребує реалізації, становить собою конкретну мету управління й дії, взаємопов'язані через завдання її здійснення. Тому вона є частиною управлінської діяльності. Це дозволяє відокремити методи від понять, що вживаються в подібному до них розумінні. Наприклад, планування, контроль, облік та інші подібні до них дії є функціями управління. Але взяті як окремі прийоми будь-якої з функцій управління, вони вже становлять методи управління. Саме їх оптимальний вибір у конкретних умовах забезпечує ефективну діяльність органу управління.

Внаслідок значного різноманіття суб'єктів виконавчої влади й об'єктів, що перебувають під їх впливом, методи управління теж є різноманітними. Але це не виключає наявності в них загальних ознак. Найхарактернішими для методів управління є: 1) способи впливу виконавчого органу (посадової особи) на підпорядкований йому орган і громадян; 2) вираження державного публічного інтересу, керівної ролі держави; 3) засоби досягнення мети; 4) способи організації, прийоми здійснення функцій, що виникають у процесі здійснення спільної діяльності; 5) способи реалізації компетенції.

При цьому прийоми та способи, що використовують для реалізації управлінських завдань, які стоять перед суб'єктом виконавчої влади, прямо залежать не тільки від його правового статусу, а й від особливостей адресата — об'єкта управління (форми власності, індивідуального чи колективного характеру тощо). Будучи правильно поєднані, ці методи створюють єдину взаємопов'язану систему способів впливу. Проте це не виключає й суперечностей, що виникають тоді, коли ті чи інші методи використовують або всупереч об'єктивним умовам, або не виправдано широко. Методи управління, що виражають різні аспекти практичної діяльності того чи іншого виконавчого органу (посадової особи), дають відповідь на запитання: як вони діють, реалізуючи свої повноваження, як використовують різні засоби для досягнення поставленої мети. Від уміння їх обирати та застосовувати залежить ефективність управлінської діяльності.

У практичній діяльності виконавчих органів (посадових осіб) з метою вироблення ефективного варіанту використовують певні прийоми та способи управлінської роботи. До прийняття управлінського рішення здебільшого застосовують моделювання, здійснюють розрахунки, прогнозують можливість досягнення відповідних результатів тощо. Але визнавати їх методами управління немає підстав, бо вони не виражають безпосереднього управлінського впливу, не діють на об'єкт управління. Таким чином, дії що

мають зовнішнє юридично-владне значення та вираження, слід відрізнити від методів організації роботи апарату управління й методів процедурного характеру.

Методи управлінського впливу є адміністративно-правовими методами. Саме в них виявляються всі якості державно-управлінської діяльності, в межах якої реалізується виконавча влада.

За допомогою адміністративно-правових методів суб'єкт виконавчої влади здійснює управлінський вплив на об'єкт шляхом використання адміністративно-правових форм управління.

В адміністративному праві загально визнано, що метод і форма управління є взаємопов'язаними сторонами процесу управління. Саме у відповідній формі метод управління реально виконує роль способу (засобу) управлінського впливу. Форма ж управління дає життя методам, а через них — і функціям управління.

10.6. Види адміністративно-правових методів

У зв'язку з переходом до ринкових відносин і корінними змінами в механізмі державного управління та організаційно-правовому статусі суб'єктів управління надзвичайно актуальною видається проблема адміністративно-правових методів. Під дією змін, що відбуваються, змінюється також система правових засобів, які застосовують для забезпечення ефективного державного впливу на управлінську діяльність. Ці зміни відбиваються як у законодавстві, так і в управлінській діяльності, методах її практичного здійснення.

Традиційно управлінські методи в цілому поділяють на наукові та ненаукові, демократичні й диктаторські, державні та громадські, адміністративні й економічні, прямого та непрямого впливу. В результаті того, що одні методи мають загальний характер, притаманні всім видам державної діяльності, всім державним органам, а інші — лише окремим із них, методи управління поділяють на загальні та спеціальні. До загальних методів переважно належать методи переконання та примусу, адміністративного й економічного впливу, нагляду та контролю, прямого й непрямого впливу, регулювання, керівництва та управління (в тому числі оперативного).

Такі універсальні методи, як переконання та примус, здавна привертають увагу вчених. Взаємодоповнюючи один одного, ці методи забезпечують належну поведінку учасників управлінських відносин. Вони взаємопов'язані, мають об'єктивний характер, між ними наявна діалектична єдність, ступінь їх використання визначається рівнем розвитку суспільних відносин.

Адміністративні методи зазвичай кваліфікують як способи або засоби впливу на діяльність підприємств, установ і організацій, посадових осіб та громадян шляхом прямого встановлення їх прав і обов'язків через систему наказів. Суб'єкт управління в межах своєї компетенції приймає управлінське рішення, юридично обов'язкове для об'єкта управління. Такий прямий управлінський вплив виходить безпосередньо з владної природи управління — так реалізується виконавча влада. Без використання адміністративних методів неможливе досягнення мети впорядковуючого впливу на поведінку різних

учасників управлінських суспільних відносин. Адміністративні методи використовують поряд з економічними, які виступають способами чи засобами економічного або непрямого впливу з боку суб'єктів державно-управлінської діяльності на відповідні об'єкти управління через їх інтереси. Застосування економічних методів означає формування таких економічних умов і стимулів, які створюють у виконавців зацікавленість у кінцевих результатах праці. При цьому об'єкти управління не одержують обов'язкових вказівок, а мають змогу проявити ініціативу у виборі засобів діяльності для реалізації своїх матеріальних інтересів. Зазвичай це зводиться до одержання податкових, майнових пільг, матеріального заохочення тощо.

Нагляд є необхідним пасивним методом управління. За його допомогою можна оцінити стан справ, але він не дає змоги суб'єктам, які його здійснюють, втручатися в діяльність відповідних органів, організацій та посадових осіб. Вплинути безпосередньо на стан справ шляхом активного втручання в діяльність підконтрольних суб'єктів дозволяє використання різних форм контролю.

Органи державного управління можуть впливати на об'єкти управління шляхом прямого або непрямого впливу. Прямий вплив виражає волю відповідного органу — наказ. Непрямий вплив — це створення умов зацікавленості у виконавців, надання їм можливості обрати варіант поведінки тощо.

Застосування методу регулювання означає встановлення загальної політики та принципів її реалізації через державне фінансування, пільги тощо. Керівництво має за мету практичне втілення в життя загальної політики та принципів, здійснення контролю за підпорядкованими об'єктами, розроблення напрямів їх діяльності. Систематичний, безпосередній вплив суб'єктів на об'єкти становить собою метод управління.

Проблема методів державно-управлінської діяльності або адміністративно-правових методів лежить у площині їх розумного поєднання з урахуванням об'єктивних чинників, інших умов. Послідовне розв'язання цього завдання залежить від термінів роботи щодо впорядкування всієї системи державного управління відповідно до мети політичного й економічного реформування суспільного життя.

У системі методів державного управління важливе місце посідає переконання — особливий засіб правового впливу. Він полягає в тому, щоб суб'єкти державного управління додержувалися певних вимог внаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади. Це означає впровадження дисциплінованості, розуміння того, що міцна громадська дисципліна й законність являють собою необхідну умову успішної побудови правової, незалежної, демократичної держави, а також формування свідомої звички, спрямованої на додержання правових вимог, почуття недопустимості їх порушення, потреби активно боротися з правопорушеннями.

Таким чином, переконання — це система заходів правового й неправового характеру, які проводять державні та громадські органи, що виявляється в здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих

на формування в громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів.

Основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є: організація державних і громадських заходів, спрямованих на розв'язання конкретних завдань (облік, контроль, прийняття необхідних документів, проведення семінарів, зборів тощо); виховання (економічне, правове, моральне та ін.), особистий приклад; роз'яснення завдань державного управління (усне чи через засоби масової інформації); інструктаж осіб підпорядкованого апарату й громадськості з питань найдієвішого виконання поставлених завдань; заохочення (моральне — подяка, нагородження почесним знаком, присвоєння почесного звання тощо, матеріальне — грошові премії, путівки окремим особам або групі осіб); критика роботи й поведінки окремих осіб.

Останнім часом в Україні все більшого поширення набувають правові форми переконання, заходи заохочення, передбачені правом за зразкове виконання трудових, службових і громадських обов'язків.

Зростаюче значення заохочень є важливим проявом посилення ролі переконання як важливого методу регулювання управлінської діяльності й життя всього суспільства.

Пріоритет прав людини в державній діяльності, розвиток демократичних засад в управлінні вимагають у всіх сферах суспільного життя подальшого зміцнення правосвідомості громадян, виховання в кожного почуття громадського обов'язку, підвищення дисципліни й організованості.

Додержання правил співжиття в правовій державі здійснюється свідомо й добровільно, оскільки право втілює в собі волю народу, його норми є загальнообов'язковими, спираються на підтримку держави та громадської думки.

10.7. Адміністративний примус, його види

Державний примус у нашій країні характеризується тим, що цей метод впливу є допоміжним, здійснюється на підставі переконання й тільки після використання переконання. Його застосовують до порівняно незначної кількості людей — тих, що вчинили правопорушення.

Державний примус — це психологічний або фізичний вплив державних органів (посадових осіб) на певних осіб з метою спонукати, примусити їх виконувати правові норми. Він виступає у двох формах: судовий і адміністративний. Використовують засоби й громадського примусу, які не є державними.

Адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Йому, як і державному примусу в цілому, притаманні риси, сутність яких зводиться до використання державними органами, а в окремих випадках і громадськими об'єднаннями засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей. Разом з тим, адміністративний примус має низку характерних особливостей, які дозволяють відрізнити його від судового й громадського примусу. Такими особливостями є те, що:

адміністративний примус використовують у державному управлінні для охорони суспільних відносин, що виникають у цій сфері державної діяльності;

механізм правового регулювання адміністративного примусу встановлює підстави й порядок застосування відповідних примусових заходів;

порядок застосування примусових заходів здебільшого регулюють норми адміністративного права, що включають норми законодавства або адміністративно-правові норми актів виконавчих органів;

застосування адміністративного примусу — це результат реалізації державно-владних повноважень органів державного управління, і лише у виключних, встановлених законодавством випадках, такі засоби можуть застосовувати суди (судді);

адміністративний примус використовують для: а) запобігання вчиненню правопорушень; б) припинення адміністративних проступків; в) притягнення до адміністративної відповідальності.

Адміністративний примус застосовують на основі адміністративно-процесуальних норм.

Викладене дає можливість визначити адміністративний примус як систему засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності.

Примусові засоби адміністративного характеру застосовують органи державної виконавчої влади, суди (судді) для впливу на громадян і посадових осіб з метою виконання ними юридичних обов'язків, припинення протиправних дій, притягнення до відповідальності правопорушників. Характер конкретних суспільних відносин вимагає притаманного тільки їм захисту. В одних випадках правопорядок забезпечують шляхом використання заходів запобігання правопорушенням, у інших — припинення правопорушень або покарання за вчинені правопорушення.

В юридичній науці склалася така класифікація заходів адміністративного примусу: а) заходи адміністративного запобігання (адміністративно-попереджувальні); б) заходи припинення правопорушень; в) адміністративні стягнення.

Найчастіше під заходами адміністративного запобігання розуміють дії уповноважених органів або посадових осіб, спрямовані на примусове забезпечення виконання громадянами обов'язків перед суспільством, забезпечення суспільної безпеки й громадського порядку, недопущення та боротьбу зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями й ліквідацію їх наслідків.

Умовами для виникнення конкретних відносин, пов'язаних із використанням засобів адміністративного примусу, є різні юридичні факти, в тому числі протиправні дії окремих осіб і організацій. Засоби адміністративного запобігання мають ту особливість, відрізняються від засобів припинення адміністративних правопорушень і адміністративних стягнень тим, що їх використання не пов'язано з вчиненням неправомірних дій. Це попереджувальні, профілактичні заходи.

Незважаючи на свій профілактичний характер, заходи адміністративного запобігання можуть бути здійснені в примусовому порядку, оскільки небезпека, якій вони протидіють, загрожує або окремім фізичній особі, або суспільству й державі. Переважно це виражається у вигляді певних обмежень і заборон. Ці заходи є різноманітними, застосовуються в різних галузях суспільного життя й різними об'єктами. Законодавчою базою таких заходів є КпАП та Митний кодекс, закони України про міліцію, оперативно-розшукову діяльність, Службу безпеки, надзвичайний стан, державний кордон, пожежну безпеку, дорожній рух. Причому найширшу компетенцію в їх використанні мають органи внутрішніх справ (міліція). Примусовий вплив під час використання цих заходів може виявлятися у фізичному або психічному впливі, суто примусових діях.

Найтипівішими є такі заходи адміністративного запобігання: 1) вимога припинення окремих дій; 2) перевірка документів; 3) огляд речей і особистий огляд; 4) тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості чи об'єктів з метою забезпечення громадського порядку, громадської безпеки, охорони здоров'я людей; 5) обмеження або заборона руху транспорту та пішоходів на окремих ділянках вулиць і автомобільних шляхів при виникненні загрози громадській безпеці; 6) закриття ділянок державного кордону; 7) здійснення адміністративного нагляду за особами, щодо яких він встановлений, а також контролю за засудженими до кримінальних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі; 8) облік і офіційне застереження осіб; 9) право входити на територію та до приміщень підприємств, установ і організацій, до житлових та інших приміщень громадян; 10) введення карантину при епідеміях і епізоотіях; 11) огляд медичного стану осіб і санітарного стану підприємств громадського харчування; 12) ревізування; 13) контроль і наглядові перевірки.

Застосування цих заходів законодавчо регламентовано. Так, Законом України «Про міліцію» (ст. 11) міліції для виконання покладених на неї обов'язків надається право вимагати від громадян і посадових осіб, які порушують громадський порядок, припинення правопорушень і дій, що перешкоджають здійсненню її повноважень; перевіряти в громадян за підозри у вчиненні правопорушень документи, що посвідчують їх особу; в установлених законом випадках проводити огляд осіб, речей, транспортних засобів; входити безперешкодно в будь-який час доби на територію та до приміщень підприємств, установ і організацій, на земельні ділянки, в житлові та інші приміщення громадян; виявляти й вести облік осіб, які підлягають профілактичному впливу на підставі й у порядку, встановлених законодавством, виносити їм офіційне застереження про неприпустимість протиправної поведінки. Законом України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» від 1 грудня 1994 р. передбачено, що адміністративний нагляд здійснює міліція. Працівники міліції систематично контролюють поведінку осіб, щодо яких встановлений адміністративний нагляд, з метою запобігання порушень ними громадського порядку. Крім органів внутрішніх справ, заходи адміністративного запобігання застосовують інші управлінські органи, наприклад, введення карантину,

примусовий медичний огляд, закриття окремих ділянок державного кордону, огляд і перегляд транспортних засобів, товарів та інших предметів.

Протиправна поведінка може виявитися в конкретному адміністративному правопорушенні або в неодноразових, систематичних протиправних діях, антигромадській поведінці окремих осіб. Це обумовлює необхідність застосування державними органами або посадовими особами до певних суб'єктів різноманітних засобів припинення антигромадських діянь, а також адміністративних проступків. Серед засобів адміністративного примусу заходи адміністративного припинення, що використовують у адміністративному порядку, найчисленніші. Їх застосування обумовлено потребою швидкого й ефективного припинення посягань на інтереси окремих громадян, держави та громадських об'єднань.

Заходи припинення правопорушень — це примусове зупинення протиправних діянь, що носять ознаки адміністративного проступку (а в деяких випадках — і кримінальний характер), спрямоване на недопущення шкідливих наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення, а у виключних випадках — і кримінального покарання.

У чинному законодавстві, спеціальній літературі немає вичерпного переліку й чіткої класифікації цих заходів, як і єдиної думки щодо того, які саме заходи слід вважати заходами адміністративного припинення. Разом з тим, слід відзначити достатньо повне регулювання в законодавстві заходів припинення та умов їх застосування.

Заходи припинення умовно можна поділити на дві групи — загального та спеціального призначення.

До заходів припинення загального призначення належать: 1) адміністративне затримання; 2) особистий огляд і огляд речей; 3) вилучення речей і документів; 4) тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих; 5) примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні для оточуючих захворювання; 6) тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту; 7) припинення робіт і заборона експлуатації механізмів тощо.

Застосування цих заходів регулюється низкою законів. Так, адміністративне затримання, що застосовують з метою припинення адміністративних порушень, встановлення особи, забезпечення своєчасного й правильного розгляду справ і виконання постанов по справах про адміністративні правопорушення, проведення особистого огляду, огляду речей і вилучення речей та документів, регламентовано КпАП (статті 260—263, 267), Законом України «Про міліцію» (ст. 11), Митним кодексом України (ст. 57) та іншими законодавчими актами.

Відповідно до чинного законодавства адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, може тривати не більш ніж три години, за винятком випадків, коли законодавчими актами встановлено інші строки. Особистий огляд і огляд речей як заходи припинення адміністративних проступків здійснюють з метою забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Вимоги до процесуального оформлення цих

дій регулюють ст. 264 КпАП, Митний кодекс, Закон України «Про Службу безпеки України» та інші законодавчі акти.

Примусове лікування, тимчасове відсторонення від роботи інфекційних хворих, примусове лікування осіб, що страждають на небезпечні для оточуючих захворювання, використовують різні управлінські органи. Ці заходи можуть бути застосовані щодо осіб, хворих на наркоманію, злісних алкоголіків, хворих на СНІД тощо. Тимчасове відсторонення від керування засобами транспорту, припинення робіт і заборону експлуатації механізмів застосовують працівники міліції, відповідні органи. Так, працівники міліції згідно зі ст. 11 Закону України «Про міліцію» мають право затримувати, відстороняти від керування транспортними засобами осіб, які перебувають у стані сп'яніння, а також тих, що не мають документів на право керування або користування транспортними засобами, затримувати й доставляти в установленому порядку транспортні засоби для тимчасового зберігання на спеціальних майданчиках чи стоянках. Органам державного санітарного нагляду надано право тимчасово усувати від роботи інфекційних хворих.

Наведений перелік заходів адміністративного припинення загального призначення не є вичерпним, оскільки вони досить численні та різноманітні, застосовуються в різних галузях суспільного життя й різними суб'єктами з компетенцією контрольно-наглядового характеру. Так, до них можна віднести анулювання дозволів на придбання, зберігання та носіння зброї і боєприпасів громадянами, підприємствами, установами й організаціями, перевірку місць їх зберігання, проведення огляду виробничих, складських та інших приміщень, вилучення в громадян і посадових осіб предметів та речей, заборонених або обмежених у обігу, вилучення ліцензій на здійснення окремих видів діяльності. До відповідних видів адміністративного примусу належать і примусові заходи щодо впровадження в життя антимонопольної політики, впорядкування фінансової системи тощо.

Слід зазначити, що за умов надзвичайного стану посилюється застосування заходів адміністративного примусу, тому що органи, які здійснюють управління в цих умовах, одержують надзвичайні повноваження. Відповідно до статей 16 і 18 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р. (зі змінами) можуть вживатися такі заходи: заборона перебувати на вулицях та в інших громадських місцях без спеціально виданих перепусток і посвідчень особи в установлені години доби; тимчасове вилучення в громадян зареєстрованої вогнепальної зброї та боєприпасів, а в підприємств, установ і організацій також навчальної військової техніки, вибухових, отруйних і сильнодіючих хімічних речовин; вислання порушників громадського порядку, які не є жителями місцевості, де введено надзвичайний стан, за їх рахунок; тимчасове виселення людей з місць, небезпечних для проживання; тимчасова заборона будівництва нових, розширення діючих підприємств та інших об'єктів; мобілізація ресурсів державних підприємств, установ, організацій тощо.

До заходів припинення спеціального призначення належать: а) заходи фізичного впливу; б) спеціальні засоби; в) використання вогнепальної зброї.

Заходи фізичного впливу застосовує міліція та працівники інших органів внутрішніх справ з метою охорони громадського порядку, громадської безпеки й боротьби зі злочинністю на підставі Закону України «Про міліцію». У розділі 3 цього Закону наведено перелік спеціальних засобів, визначено умови й межі застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і вогнепальної зброї. Насамперед, застосуванню сили, спеціальних засобів і вогнепальної зброї має передувати попередження про намір їх використання. У разі неможливості уникнути застосування сили вона не повинна перевищувати міру, необхідну для виконання покладених на міліцію обов'язків, і має зводити до мінімуму можливості заподіяння шкоди здоров'ю правопорушників та інших громадян. Заборонено застосовувати заходи фізичного впливу, спеціальні засоби й вогнепальну зброю до жінок з явними ознаками вагітності та малолітніх, крім випадків вчинення ними групового нападу, що загрожує життю й здоров'ю людей, працівників міліції, чи збройного нападу або збройного опору.

Слід звернути увагу на те, що заходи припинення значною мірою притаманні органам внутрішніх справ, державним інспекціям. Інші державні органи використовують їх не так часто.

Заходи припинення тісно пов'язані із заходами запобігання та адміністративними стягненнями, яким вони часто передують, оскільки забезпечують умови для їх застосування.

Під час використання заходів як адміністративного запобігання, так і припинення адміністративних проступків органи державного управління повинні суворо додержуватися принципу законності. Це забезпечується систематичним контролем з боку вищих органів і посадових осіб, прокурорським наглядом, правом адміністративного та судового оскарження, іншими встановленими законодавством способами.

Контрольні запитання до теми 10:

- 1. Охарактеризуйте поняття: форма управління.*
- 2. Визначте види форм державного управління.*
- 3. Які ви знаєте правові акти державного управління?*
- 4. Дайте характеристику адміністративного договору.*
- 5. Які існують адміністративно-правові методи?*
- 6. Визначте види адміністративно-правових методів.*
- 7. Визначте поняття: адміністративний примус.*

Тема 11. Адміністративна відповідальність

11.1. Поняття й основні риси адміністративної відповідальності.

11.2. Законодавчі основи адміністративної відповідальності.

11.3. Адміністративне правопорушення, його склад.

11.4. Система та види адміністративних стягнень.

11.5. Загальні правила й строки притягнення до адміністративної відповідальності.

11.6. Адміністративна відповідальність юридичних осіб.

11.7. Дисциплінарна відповідальність.

11.1. Поняття й основні риси адміністративної відповідальності

Під адміністративною відповідальністю слід розуміти накладення на правопорушників загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру. Адміністративна відповідальність є одним із видів юридичної відповідальності, якому притаманні всі ознаки останньої. Разом з тим, адміністративна відповідальність є складовою частиною адміністративного примусу й наділена всіма його ознаками.

Основні риси адміністративної відповідальності полягають у тому, що її підставою є адміністративне правопорушення (проступок). Притягнення до адміністративної відповідальності — обов'язок державних органів, які є суб'єктами виконавчої влади. Їх перелік наведено в розділі III КпАП. Суб'єктами адміністративної юрисдикції є також районні (міські) суди (судді). До винних у вчиненні правопорушення застосовують адміністративні стягнення, передбачені в ст. 24 КпАП. Порядок притягнення до адміністративної відповідальності є спрощеним, що створює умови для його оперативного й економічного використання. Слід звернути увагу на те, що між правопорушником і органом (посадовою особою), який накладає стягнення, відсутні службові відносини, що є характерним для дисциплінарної відповідальності. Адміністративну відповідальність урегульовано нормами адміністративного права, в яких наводиться повний перелік адміністративних проступків, адміністративних стягнень і органів, уповноважених їх застосовувати. До цього виду юридичної відповідальності притягають порушників загальнообов'язкових правил (норм), установлених повноважними суб'єктами. Суб'єктами правопорушень, передбачених КпАП, можуть бути фізичні особи — громадяни й посадові особи.

11.2. Законодавчі основи адміністративної відповідальності

Законодавчу основу для прийняття актів, що регулюють питання встановлення адміністративної відповідальності, становить Конституція України, яка має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймають на основі Конституції України й повинні відповідати їй (ст. 8 Конституції України).

Адміністративна відповідальність регулюється багатьма нормативними актами, які в сукупності складають законодавство про адміністративні правопорушення. До його системи входять законодавчі акти, норми, включені до КпАП, і ті, що до нього не внесені.

Важливим джерелом інституту адміністративної відповідальності в свій час стали Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про адміністративні правопорушення від 23 жовтня 1980 р. У них вперше було кодифіковано найважливіші матеріальні та процесуальні норми щодо адміністративної відповідальності, визначено завдання та закріплено систему

законодавства про адміністративні правопорушення, встановлено поняття й структуру адміністративного правопорушення, види адміністративних стягнень, загальні правила та строки їх накладення, закріплено систему органів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, порядок виконання, оскарження й опротестування постанови у справі про адміністративне правопорушення.

У регулюванні адміністративної відповідальності особлива роль належить КпАП, який прийнято 7 грудня 1984 р. (введений у дію з 1 червня 1985 р.). КпАП складається з п'яти розділів: I. Загальні положення; II. Адміністративне правопорушення і адміністративна відповідальність; III. Органи, уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення; IV. Провадження в справах про адміністративні правопорушення; V. Виконання постанов про накладення адміністративних стягнень. Розділи містять 33 глави, а останні — статті.

У КпАП кодифіковано законодавство України про адміністративну відповідальність. Поряд із матеріальними нормами цей акт містить адміністративно-процесуальні норми, які регулюють провадження в справах про адміністративні правопорушення та порядок виконання постанов про накладення адміністративних стягнень.

Паралельно з КпАП діють норми, що встановлюють адміністративну відповідальність, але вони містяться в законодавчих міжгалузевих актах (Повітряний, Митний кодекси, закони України «Про надзвичайний стан», «Про боротьбу з корупцією», «Про охорону державного кордону» тощо).

До складу нормативно-правових актів, що містять норми про адміністративну відповідальність, належать закони, норми яких не включено до КпАП. Питання адміністративної відповідальності (процедурні) регулюють також постанови Кабінету Міністрів України. Акти з адміністративними санкціями можуть видавати місцеві ради та їх виконавчі комітети з питань боротьби зі стихійним лихом, епідеміями й епізоотіями. Обласні, Київська та Севастопольська міські ради мають право встановлювати також правила благоустрою міст та інших населених пунктів, правила торгівлі на колгоспних ринках, правила додержання тиші в громадських місцях, які в КпАП не визначено, але в ньому за їх порушення передбачено адміністративну відповідальність. Тому вони також є нормативною основою адміністративної відповідальності.

Разом з наведеним, слід відзначити, що відповідно до ст. 92 Конституції України виключно законами України визначаються діяння, які є адміністративними правопорушеннями, та відповідальність за них.

Законодавство про адміністративні правопорушення має завданням охорону прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, установленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного й неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі та гідності інших громадян, до правил співжиття,

сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Великого значення надають попередженню адміністративних правопорушень.

Здійснення перерахованих завдань залежить від правильного застосування чинного законодавства про адміністративні правопорушення, додержання законності.

Роль адміністративної відповідальності в боротьбі з правопорушеннями постійно зростає, збільшується кількість складів адміністративних правопорушень, суворішими стали санкції за проступки. Встановлюється відповідальність за дії, які раніше взагалі не належали до правопорушень (неповага до суду, корупція, порушення податкового законодавства, недобросовісна конкуренція тощо).

Адміністративну відповідальність вводять замість кримінальної (декриміналізація). Здійснювана в процесі реформи кримінального права декриміналізація обумовлює подальше розширення сфери використання засобів адміністративного впливу. Одночасно збільшується і кількість правопорушень, за які поряд із дисциплінарними та цивільно-правовими заходами застосовують адміністративні стягнення (корупція, недобросовісна конкуренція тощо).

Значну увагу надають адміністративному примусу в боротьбі з пияцтвом, наркоманією, посяганням на власність, у забезпеченні нормальної діяльності представників влади, виконання вимог посадових осіб, державних органів, правил громадської безпеки, охорони природи.

Важливим є питання про відмежування адміністративних правопорушень від кримінальних, дисциплінарних і цивільно-правових. Законом передбачено і деякі конкретні ознаки, за якими кримінальне правопорушення відрізняється від адміністративного. У зв'язку з цим для правильної кваліфікації правопорушень необхідно зіставити ст. 9 КпАП і ст. 11 Кримінального кодексу України, проаналізувати їх зміст і тільки після цього (й у поєднанні з фактичними обставинами вчинення правопорушення, з урахуванням наслідків протиправних діянь) вирішувати питання про притягнення винної особи до кримінальної чи адміністративної відповідальності.

Адміністративна відповідальність відрізняється від дисциплінарної тим, що суб'єкт адміністративного проступку не перебуває в службовій залежності від органу чи посадової особи, які притягають його до адміністративної відповідальності. Дисциплінарний проступок, що є підставою для притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності, — це протиправне діяння (дія або бездіяльність) працівника, який порушує встановлений на підприємстві, в організації чи установі внутрішній трудовий розпорядок. Цей проступок може виявитися в порушенні службової, у тому числі трудової, дисципліни й тягне за собою передбачену законодавством дисциплінарну відповідальність, виражену в накладенні керівником на винних дисциплінарних стягнень.

Дисциплінарні правопорушення здебільшого пов'язані зі службовими, трудовими обов'язками винної особи. Проте не завжди ця умова є необхідною для віднесення проступку до дисциплінарних. Наприклад, окремі дії працівників транспорту, вчинені під час виконання ними службових обов'язків,

розглядають як адміністративні правопорушення (випуск на лінію транспортних засобів, технічний стан яких не відповідає встановленим вимогам).

За відмежування адміністративної відповідальності від цивільно-правової слід мати на увазі, що остання настає за порушення обов'язків, які випливають із цивільно-правових угод, тобто угод, що виникають між рівноправними сторонами, а адміністративна відповідальність, навпаки, передбачає нерівність сторін відносин.

11.3. Адміністративне правопорушення, його склад

Адміністративним правопорушенням (проступком) визнають протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління та за яку законом передбачено адміністративну відповідальність (ст. 9 КпАП).

У законі одночасно наведено два терміни: «адміністративне правопорушення» й «адміністративний проступок», але останній не є особливим різновидом адміністративних правопорушень.

Адміністративне правопорушення (проступок) характеризується низкою ознак. Це, насамперед, діяння, поведінка, вчинок людини, дія чи бездіяльність, а також акт зовнішнього вияву ставлення особи до реальної діяльності інших людей, суспільства, держави. Закону непідвладні переконання, думки людей, якщо вони не знайшли зовнішнього вияву.

Діяння визнають адміністративним правопорушенням за наявності чотирьох ознак: суспільної шкідливості, протиправності, вини й адміністративної караності.

Суспільна шкідливість дії чи бездіяльності означає, що вона заподіює або створює загрозу заподіяння шкоди об'єктам адміністративно-правової охорони, які передбачено в ст. 9 КпАП.

Протиправність означає, що дію чи бездіяльність прямо заборонено адміністративно-правовими нормами. Ознака протиправності вказує також на неприпустимість аналогії закону, що сприяє зміцненню законності, виключає можливість притягнення до адміністративної відповідальності за діяння, не передбачені законодавством про адміністративні правопорушення.

Адміністративним правопорушенням (проступком) може бути тільки винне діяння.

Вина полягає в психічному ставленні особи до діяння та його шкідливих наслідків і може бути умисною або необережною. Ступінь вини враховують під час накладення адміністративного стягнення, під час звільнення від адміністративної відповідальності чи передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд товариського суду, громадської організації або трудового колективу.

Адміністративна караність свідчить, що адміністративним проступком визнають лише таке протиправне, винне діяння, за яке законодавством передбачено застосування адміністративних стягнень. Реалізація

адміністративного стягнення не завжди супроводжує адміністративний проступок, але можливість застосування стягнення становить його обов'язкову властивість.

Розглянуті ознаки найхарактерніші та найсуттєвіші, притаманні будь-якому адміністративному правопорушенню (проступку), характеризують фактичну підставу адміністративної відповідальності й складають її матеріальне поняття. Останнє конкретизується в законодавстві про адміністративні правопорушення у формі конкретних складників проступку, в яких законом передбачено необхідні й специфічні ознаки того чи іншого конкретного діяння.

Адміністративні правопорушення (проступки) розрізняють за специфічними ознаками, властивими їх об'єктивній і суб'єктивній сторонам.

Склад адміністративного правопорушення — це сукупність установлених законом об'єктивних і суб'єктивних ознак, які характеризують діяння як адміністративне правопорушення (проступок). До складу адміністративного правопорушення належать ознаки, притаманні об'єкту, об'єктивній і суб'єктивній сторонам та суб'єкту правопорушення.

Об'єкт адміністративного правопорушення — це те, на що воно посягає. Адміністративний проступок заподіює шкоду або створює загрозу її заподіяння суспільним відносинам, які й становлять об'єкт проступку. Залежно від ступеня узагальнення, рівня абстрактності, розрізняють загальний, родовий і безпосередній об'єкти проступку.

Загальний об'єкт становить вся сукупність суспільних відносин, які охороняє законодавство про адміністративні правопорушення.

Родовий об'єкт — це група однорідних або тотожних суспільних відносин, які охороняє комплекс адміністративно-правових норм. Адміністративно-правовими засобами охороняються суспільні відносини, які регулюють норми різних галузей права: адміністративного, фінансового, цивільного, трудового, екологічного тощо. Тому родові об'єкти проступків можуть бути, наприклад, у цивільних, трудових та інших правопорушеннях. Залежно від родового об'єкта, адміністративні правопорушення згруповано в главах Особливої частини розділу II КпАП.

Різновидом родового є видовий об'єкт, тобто відокремлена група суспільних відносин, спільних для деяких проступків. Так, природоохоронні відносини, які являють собою об'єкт екологічних правопорушень, включають до себе групи відносин, спрямованих на охорону земель, надр, вод, лісів, повітря, тваринного світу.

Під безпосереднім об'єктом мають на увазі ті конкретні суспільні відносини, поставлені під охорону закону, яким заподіюють шкоду правопорушенням, що підпадає під ознаки конкретного складу проступку.

Об'єктивну сторону адміністративного правопорушення характеризують ознаки, які визначають акт зовнішньої поведінки правопорушника. До них належать діяння (дія чи бездіяльність), їх шкідливі наслідки, причинний зв'язок між діяннями й наслідками, місце, час, обстановка, спосіб, знаряддя та засоби вчинення проступку.

Основною й обов'язковою ознакою об'єктивної сторони є протиправне діяння, відсутність якого виключає склад будь-якого адміністративного правопорушення. Всі інші ознаки мають факультативний характер. Так, шкідливі наслідки й причинний зв'язок обов'язкові лише в так званих матеріальних складах проступків (наприклад, дрібне розкрадання, пошкодження телефонів-автоматів, потрава посівів тощо). Більшості ж адміністративних правопорушень притаманно недодержання різноманітних правил, коли діяння становить собою склад проступку незалежно від настання шкідливих наслідків. Це формальні склади (наприклад, порушення правил санітарних, митних, торгівлі, охорони громадського порядку тощо). Ці склади формулюються в диспозиціях статей Особливої частини розділу II КпАП лише вказівкою на протиправну дію чи бездіяльність. У деяких випадках у диспозиціях вказують тільки на шкідливі наслідки («пошкодження», «знищення», «псування» тощо), діяння ж розуміються самі по собі.

Місце, час, обстановка, спосіб, знаряддя та засоби вчинення проступку можуть бути обов'язковими ознаками, якщо їх включено до конкретного складу проступку (наприклад, окремі діяння визнають адміністративними правопорушеннями лише в разі вчинення їх у громадському місці, часто в диспозиціях вказують на спосіб вчинення проступку — грубе, злісне порушення, прихована передача тощо). В інших випадках їх можуть визнавати обставинами, що пом'якшують або обтяжують відповідальність (наприклад, вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин обтяжує адміністративну відповідальність).

Суб'єктивну сторону адміністративного правопорушення становить пов'язаний з його вчиненням психічний, стан особи. До ознак, властивих суб'єктивній стороні, належать вина, мотив і мета вчинення правопорушення.

Вина — основна й обов'язкова ознака суб'єктивної сторони будь-якого адміністративного проступку. Це психічне ставлення особи до вчиненого нею суспільно шкідливого діяння та його наслідків, яке виявляється у формі умислу або необережності.

У загальних рисах поняття цих форм вини розкрито в статтях 10 і 11 КпАП. Адміністративне правопорушення визнають вчиненим умисно, коли особа, яка його вчинила, усвідомлювала протиправний характер своєї дії (бездіяльності), передбачала її шкідливі наслідки й бажала їх або свідомо допускала їх настання. Усвідомлення протиправного характеру діяння та передбачення шкідливих наслідків становлять інтелектуальні ознаки умислу, а бажання або свідоме допущення наслідків — вольову ознаку.

Адміністративне правопорушення визнають вчиненим з необережності, коли особа, яка його вчинила, передбачала можливість настання шкідливих наслідків своєї дії (бездіяльності), але легковажно розраховувала на їх відвернення (самовпевненість), або не передбачала можливості настання таких наслідків, хоча повинна була й могла передбачити (недбалість). Якщо поняття умислу пов'язано з психічним ставленням особи до свого діяння та його наслідків, то під час визначення необережності до уваги беруть лише ставлення до шкідливих наслідків.

Мотив і мета адміністративного правопорушення — факультативні ознаки суб'єктивної сторони складу проступку. Під мотивом розуміють усвідомлене особою внутрішнє спонукання, яким вона керувалася під час вчинення проступку. Мета — це наслідок, результат, якого прагне досягти особа, що вчиняє адміністративне правопорушення.

Суб'єктом адміністративного правопорушення визнають фізичну особу, яка досягла на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку. Ознаки, що характеризують суб'єкта проступку, поділяють на загальні й спеціальні. У наведеному визначенні названо ознаки загальні, тобто властиві будь-якому суб'єкту.

Суб'єктом проступку, по-перше, може бути фізична особа, людина. По-друге, ним може бути не будь-яка фізична особа, а тільки осудна. У законодавстві про адміністративні правопорушення не розкрито поняття осудності, воно впливає із визначення неосудності. Як вказано в ст. 20 КпАП, під неосудністю розуміють стан, у якому особа не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану. Виходячи з цього, можна зробити висновок про те, що осудність — це здатність особи усвідомлювати свої дії і керувати ними, нести за них відповідальність. По-третє, суб'єктом проступку може бути особа, яка на момент вчинення адміністративного правопорушення досягла шістнадцятирічного віку.

Крім загальних ознак, у конкретних складах адміністративних правопорушень суб'єкт може характеризуватися ще й додатковими, специфічними властивостями. Такі суб'єкти називаються спеціальними. До них можна віднести, наприклад, посадових осіб, державних службовців, водіїв, керівників, капітанів суден, батьків, військовозобов'язаних тощо. У деяких статтях КпАП спеціальний суб'єкт не називають, хоча мають на увазі.

Окремі властивості особи не входять до складу проступку, але є важливими для визначення характеру й меж відповідальності за вчинене правопорушення. Це неповнолітні; військовослужбовці та інші особи, на яких поширено дію дисциплінарних статутів; іноземні громадяни й особи без громадянства; особи, для яких полювання є основним джерелом існування.

У статтях 13—15 КпАП встановлено особливості адміністративної відповідальності деяких із перерахованих осіб. Так, до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років за вчинення адміністративних правопорушень застосовують заходи, передбачені ст. 24¹ КпАП. В окремих випадках неповнолітні згідно з ч. 2 ст. 13 КпАП можуть нести адміністративну відповідальність на загальних підставах (у разі вчинення дрібного розкрадання, дрібного хуліганства, порушення окремих правил дорожнього руху, стрільби з вогнепальної зброї в населених пунктах, злісної непокори тощо). Однак і у цих випадках не виключають застосування заходів, передбачених ст. 24¹ КпАП. Виняток становлять справи про злісну непокору (ст. 185 КпАП). До неповнолітніх не може бути застосовано адміністративний арешт.

Посадові особи підлягають адміністративній відповідальності за недодержання правил, забезпечення виконання яких входить до їх службових

обов'язків (ст. 14 КпАП), тобто вони підлягають відповідальності не стільки за порушення певних правил власними діями, скільки за нерозпорядливість, незабезпечення виконання цих правил іншими особами, зокрема підлеглими. Посадові особи несуть підвищену адміністративну відповідальність, порівняно з громадянами, до яких застосовують лише два види стягнень — попередження та штраф.

Стаття 15 КпАП передбачає особливості відповідальності за адміністративні правопорушення військовослужбовців і призваних на збори військовозобов'язаних, а також осіб рядового й начальницького складу органів внутрішніх справ. Ці особи несуть відповідальність за адміністративні проступки за дисциплінарними статутами, тобто дисциплінарну відповідальність. У окремих випадках їх може бути притягнуто до адміністративної відповідальності — за порушення правил, норм і стандартів стосовно забезпечення безпеки дорожнього руху, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення корупційних діянь та інших правопорушень, пов'язаних із корупцією, неправомірне використання державного майна, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду чи окремої постанови судді, щодо подання органу дізнання, слідчого або протесту, припису чи подання прокурора, ухилення від виконання законних вимог прокурора і за контрабанду, але за ці проступки до них не можуть бути застосовані такі стягнення, як виправні роботи й адміністративний арешт.

За порушення правил дорожнього руху водіями транспортних засобів Збройних Сил України або інших утворених відповідно до законів України військових формувань — військовослужбовцями строкової служби штрафи як адміністративне стягнення до них не застосовують. До зазначених осіб як захід адміністративного стягнення застосовують попередження.

Іноземці й особи без громадянства, якщо вони не мають дипломатичного імунітету, підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. До них може бути застосовано й таке стягнення, як адміністративне видворення за межі України.

Ознаки, властиві об'єкту, об'єктивній і суб'єктивній сторонам, суб'єкту адміністративного правопорушення, є основними. Крім них, встановлено додаткові ознаки, які підвищують ступінь суспільної шкідливості основного складу й називаються кваліфікуючими. До таких обставин належать, наприклад, повторне вчинення однорідного правопорушення, наявність шкідливих наслідків, вчинення правопорушення певним суб'єктом, грубість або систематичність порушення тощо. У нормах Особливої частини розділу II КпАП склади з кваліфікуючими обставинами сформульовано слідом за основними, причому основні ознаки в них, як правило, не називають, а дають посилання на відповідну статтю або частину статті, в якій сформульовано основний склад. Наявність кваліфікуючих ознак підвищує відповідальність за адміністративні правопорушення.

Статті 18—20 КпАП встановлюють обставини, які виключають протиправність і суспільну шкідливість діяння (крайня необхідність і необхідна

оборона) або винність (неосудність) особи. Тим самим виключається адміністративна відповідальність за його вчинення.

Вчиненою в стані крайньої необхідності визнають дію, спрямовану на усунення небезпеки, яка загрожує державному або громадському порядку, власності, правам і свободам громадян, установленому порядку управління, якщо ця небезпека за даних обставин не могла бути усунена іншими, крім протиправних, засобами та якщо заподіяна шкода є менш значною, ніж відвернена. Наприклад, у стані крайньої необхідності може бути вчинене порушення дорожнього руху водієм, який доставляє травмовану людину в лікарню.

На відміну від крайньої необхідності, під час необхідної оборони шкоду заподіюють не сторонньому об'єкту, який охороняє закон, а посягаючому на нього. При цьому захист має відповідати характеру й суспільній шкідливості посягання. Слід зазначити, що адміністративне правопорушення в стані необхідної оборони може бути вчинене дуже рідко. Закріпленням у законодавстві норми про необхідну оборону, швидше за все, відзначають активну роль громадян у боротьбі з правопорушеннями, зміцненні правопорядку.

Не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності перебувала в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану.

Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності (ч. 2 ст. 9 КпАП).

11.4. Система та види адміністративних стягнень

Органи (посадові особи), які згідно з КпАП уповноважено розглядати справи про адміністративні правопорушення в разі встановлення складу правопорушення в діянні особи та відсутності обставин, що виключають притягнення до адміністративної відповідальності, застосовують до правопорушників у межах вимог законності заходи адміністративного стягнення.

Адміністративне стягнення — це форма реагування держави (її органів) на порушення тієї чи іншої адміністративно-правової норми, захід адміністративної відповідальності у вигляді застосування до правопорушника адміністративного примусу. Його використовують з метою виховання особи, яка вчинила адміністративне порушення, в дусі додержання законів, поваги до правил громадського співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

У ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення встановлено види адміністративних стягнень: попередження; штраф; оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення; конфіскація предмета, який став

знаряддям правопорушення; конфіскація грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення; позбавлення спеціального права, наданого громадянину (права керування транспортними засобами, права полювання); виправні роботи; адміністративний арешт.

Законодавством України передбачено адміністративне видворення за межі України іноземців і осіб без громадянства за вчинення адміністративних правопорушень, які грубо порушують правопорядок.

У ч. 3 ст. 24 КпАП України зазначено, що законодавчими актами України може бути встановлено і інші, крім указаних у цій статті, види адміністративних стягнень.

Оплатне вилучення предметів, конфіскацію предметів і грошей можуть застосовувати як основні та як додаткові адміністративні стягнення; інші види адміністративних стягнень, зазначені в ст. 24 КпАП України, можуть використовувати тільки як основні. За одне адміністративне правопорушення може бути накладено основне або основне й додаткове стягнення.

Попередження насамперед є заходом виховного характеру, що застосовують до порушників адміністративно-правових норм. Попередження виносять у письмовій формі. Проте в передбачених законодавством випадках його фіксують і іншим установленим способом (ст. 26 КпАП).

Попередження, як і інші заходи адміністративних стягнень, має бажаний вплив на порушника тільки в тому випадку, коли настає безпосередньо за здійсненням адміністративного проступку.

Цей вид стягнення відрізняється від усного зауваження тим, що останнє застосовують за незначного правопорушення; має, як правило, виховно-попереджувальний характер і не тягне за собою негативних юридичних наслідків, які є при попередженні (зокрема, повторності під час скоєння адміністративного правопорушення).

Штраф — це адміністративне стягнення грошового характеру, що накладають на громадян за адміністративні порушення (ст. 27 КпАП). Законодавством не встановлено граничного розміру штрафу. За необхідності посилення відповідальності за окремі види адміністративних правопорушень законодавчими актами України може бути встановлено значні розміри штрафу.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу» від 7 лютого 1997 р. штрафи встановлюють у неоподаткованих мінімумах доходів громадян. КпАП України передбачає накладення штрафів лише на фізичних осіб.

Оплатне вилучення предмета, який став знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного порушення, полягає в примусовому вилученні та наступній реалізації цього предмета з передачею вирученої суми колишньому власникові з відрахуванням витрат по реалізації (ст. 28 КпАП).

Порядок застосування оплатного вилучення й види предметів, які підлягають вилученню, встановлено КпАП України та іншими актами законодавства України. Кодексом, зокрема, передбачено, крім накладання штрафу, оплатне вилучення: за порушення правил перевезення небезпечних

речовин або предметів на повітряному транспорті (ч. 3 ст. 133); за порушення правил зберігання або перевезення вогнепальної гладкоствольної мисливської та нарізної зброї і бойових припасів громадянами, які мають дозвіл органів внутрішніх справ на їх зберігання (ч. 1 ст. 191); за ухилення від реалізації вогнепальної гладкоствольної мисливської зброї і бойових припасів громадянами, в яких органами внутрішніх справ анульовано дозвіл на їх зберігання у зв'язку з вибуттям з мисливських товариств (ст. 193), та в інших випадках. Оплатне вилучення поширено на конкретні предмети, що стали знаряддям вчинення або безпосереднім об'єктом адміністративного проступку.

Конфіскація предметів, що є знаряддям або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, а також грошей, одержаних внаслідок вчинення адміністративного правопорушення, полягає в примусовій безоплатній передачі цього предмета або грошей у власність держави. Конфіскують лише той предмет чи ті гроші, що є в особистій власності порушника, якщо інше не передбачено законом. За порушення митних правил конфіскацію здійснюють незалежно від того, чи встановлено особу, якій належать предмети, в разі закінчення строку оскарження постанови митного органу.

Випадки конфіскації предметів чи грошей різноманітні. Так, підлягають конфіскації: виявлені предмети (будівельний матеріал, транспортні засоби, плоди, ягоди та інші продукти харчування), вивезені із зони радіаційного забруднення (ст. 46¹ КпАП); продукція незаконного полювання, мисливська зброя, мисливське приладдя, знаряддя лову в осіб, які порушують правила полювання, лову риби (ст. 85 КпАП); небезпечні речовини й предмети в осіб, які порушують правила перевезення на повітряному транспорті (ст. 133 КпАП); радіоапаратура, яка виготовлена й використовувалася без належного дозволу (ст. 145 КпАП) тощо.

Конфіскацію предмета, що є знаряддям скоєння або безпосереднім об'єктом адміністративного правопорушення, чи грошей, одержаних у результаті адміністративного правопорушення, можуть застосовувати до правопорушника лише в судовому порядку.

Відповідно до п. 3 ст. 322 Митного кодексу України конфіскації підлягають не лише товари — предмети порушення митних правил, а й товари зі спеціально виготовленими тайниками, що використовували для приховування безпосередніх предметів порушення митних правил від митного контролю, транспортні засоби, які використовували для переміщення безпосередніх предметів порушення митних правил.

Позбавлення спеціальних прав застосовують до громадян, які мають суворо додержуватися правил і норм, що охоплюються сферою дії наданих їм спеціальних прав (право на управління транспортними засобами та право полювання). Такі права надають відповідні державні органи. Їх підтверджують документом, який і є юридичною підставою для їх здійснення. Суть цього стягнення полягає в тому, що правопорушник за постановою уповноваженого на те органу може бути позбавлений такого права на строк до трьох років у разі

грубого або систематичного порушення порядку користування цим правом (ст. 30 КпАП).

Позбавлення спеціальних прав можуть застосовувати лише в судовому порядку.

Позбавлення права управління транспортними засобами не може бути застосовано до осіб, які користуються цими засобами у зв'язку з інвалідністю, за винятком випадків управління транспортними засобами інвалідами в стані сп'яніння. Цей захід адміністративного стягнення також не можуть застосовувати до осіб, для яких полювання є основним джерелом існування, тобто таких осіб не позбавляють права полювання, до них застосовують інші види стягнення, наприклад штраф.

Виправні роботи застосовуються на строк до двох місяців з відрахуванням до 20% заробітку в дохід держави й відбуваються за місцем постійної роботи особи, яка вчинила адміністративне правопорушення (ст. 31 КпАП). Це менш поширений вид адміністративного стягнення, його призначає районний (міський) суд (суддя). На відміну від адміністративного штрафу, відрахування з заробітної плати осіб, до яких застосовано виправні роботи, виконують не одноразово, а періодично протягом строку, що встановлюється постановою судді.

Виправні роботи призначають за незаконне придбання або зберігання наркотичних речовин у невеликій кількості (ч. 1 ст. 44 КпАП України), дрібне розкрадання державного або громадського майна (ст. 51 КпАП), дрібне хуліганство (ст. 173 КпАП) тощо.

Окрім відрахувань у дохід держави зазначеної суми грошей із заробітку, виправні роботи тягнуть за собою й інші майнові та трудові обмеження, зокрема: заборонено надавати чергову відпустку під час відбування виправних робіт; час відбування робіт не зараховують до загального трудового стажу й до стажу, що надає право на одержання щорічних пілльг; заборонено звільнитися з роботи за власним бажанням без дозволу органів, що призначили виправні роботи.

Виправні роботи не тягнуть за собою судимість і не є підставою для звільнення з роботи. Цей вид адміністративного стягнення не застосовують до інвалідів I та II груп, вагітних жінок.

Законом передбачено, що в разі ухилення особи від відбування виправних робіт, призначених за вчинення дрібного хуліганства, постановою судді невідбутий їх строк може бути замінено штрафом або адміністративним арештом із розрахунку один день арешту — за три дні виправних робіт, але не більше як на п'ятнадцять діб (ст. 325 КпАП).

Адміністративний арешт (ст. 32 КпАП) установлюють і застосовують у виключних випадках і за окремі види адміністративних правопорушень строком до п'ятнадцяти діб. Призначають лише постановою районного (міського) суду (судді) в тому разі, якщо за обставинами справи, з урахуванням особи порушника, суддя прийде до висновку, що інших видів стягнення буде недостатньо.

Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачено застосування адміністративного арешту за незаконне придбання або зберігання наркотичних речовин у невеликій кількості (ч. 1 ст. 44 КпАП), дрібне хуліганство (ст. 173 КпАП), злісну непокору законному розпорядженню чи вимозі працівника міліції, народного дружинника, військовослужбовця чи за їх образу (ст. 185 КпАП) тощо.

Суть цього виду адміністративного стягнення полягає в тому, що осіб, які підлягають адміністративному арешту, позбавляють волі на строк до 15-ти діб. Під час відбування адміністративного арешту їх можуть залучати до виконання фізичних робіт, при цьому заробітну плату їм не виплачують.

Адміністративний арешт не тягне за собою звільнення з роботи, не розриває трудовий стаж. Цей вид стягнення не може застосовуватися до вагітних жінок, жінок, які мають дітей віком до дванадцяти років, до осіб, які не досягли вісімнадцяти років, до інвалідів I та II груп.

Видворення за межі України використовують тільки стосовно іноземців у зв'язку з їх діями, що суперечать інтересам державної безпеки або забезпеченню громадського порядку, якщо це необхідно для охорони здоров'я й моралі населення, захисту прав і законних інтересів громадян України, в разі грубого порушення законодавства про правовий стан іноземців в Україні, митного, валютного та іншого чинного законодавства.

У випадку ухилення від виконання рішення про видворення таку особу затримують і видворяють у примусовому порядку.

За вчинення адміністративних правопорушень до неповнолітніх у віці від шістнадцяти до вісімнадцяти років застосовують відповідно до ст. 24¹ КпАП такі заходи впливу: 1) зобов'язання публічно або в іншій формі попросити вибачення в потерпілого; 2) застереження; 3) догана або сувора догана; 4) передача неповнолітніх під нагляд батькам або особам, які їх заміняють, чи під нагляд педагогічному або трудовому колективу за їх згодою, а також окремим громадянам за їх проханням.

Справи про адміністративні правопорушення неповнолітніх розглядають лише в судовому порядку.

11.5. Загальні правила й строки притягнення до адміністративної відповідальності

Загальні правила накладення стягнення за адміністративні правопорушення, закріплені в главі 4 КпАП, поглиблюють конституційні принципи верховенства права, законності, гуманізму, індивідуалізації відповідальності тощо.

По-перше, виконання загальних правил під час застосування адміністративних стягнень виявляється в неухильному додержанні принципів верховенства права й законності. Стягнення за адміністративне правопорушення накладають у межах, установлених нормативним актом, який передбачає відповідальність за вчинене правопорушення, точно відповідно до КпАП та інших актів про адміністративні правопорушення.

По-друге, оплатне вилучення й конфіскацію предмета як додаткові стягнення можуть накладати лише у випадках, коли їх застосування прямо передбачено законом. Не допускається незастосування додаткового стягнення, якщо санкція статті передбачає обов'язковість його накладення разом з основним стягненням.

По-третє, стягнення накладають у точно визначених законом межах. Не допускається застосування стягнення нижче нижчої межі, передбаченої санкцією відповідної статті, а також перевищення його максимального розміру.

По-четверте, під час накладення адміністративного стягнення слід додержуватися всіх інших вимог законодавства про адміністративні правопорушення. Маються на увазі вимоги щодо наявності складу проступку, відсутності обставин, що виключають адміністративну відповідальність, підвідомчості справ, строків давності, недопустимості застосування деяких видів стягнень до певних категорій громадян (військовослужбовців, працівників органів внутрішніх справ тощо).

З метою індивідуалізації відповідальності закон (ч. 2 ст. 33 КпАП) вимагає від органу (посадової особи), уповноваженого розглядати справу, під час накладення стягнення враховувати характер вчиненого правопорушення, особу порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність.

Про характер правопорушення свідчать його об'єкт, тобто суспільні відносини, на які посягає проступок (наприклад, державний або громадський порядок, права й свободи громадян тощо), а також ознаки, що характеризують об'єктивну сторону правопорушення (дія чи бездіяльність, характер і розмір заподіяної шкоди, час, місце, спосіб вчинення проступку тощо).

Деякі обставини, що свідчать про характер проступку, підвищують адміністративну відповідальність за його вчинення, тобто визнаються кваліфікуючими. Такими обставинами є, наприклад, повторне вчинення правопорушення. В деяких випадках тільки грубе порушення правил тягне за собою адміністративну відповідальність (ст. 108 КпАП).

Іноді правопорушенням визнають лише злісне діяння. Частіше за все це злісна непокора (ст. 185), злісне ухилення (ст. 185⁴).

Про злісність свідчить невиконання певних обов'язків, розпоряджень, вимог після неодноразового, настійливого їх повторення.

Особу порушника характеризують насамперед ознаки, властиві суб'єкту проступку (вік, стать, службове становище, соціальний стан, протиправна поведінка в минулому), а також поведінка в трудовому колективі й побуті, ставлення до сім'ї, колег по роботі, навчання тощо). Всі ці обставини повинні бути встановлені органом (посадовою особою), який розглядає справу, щоб мати повну уяву про особу порушника.

Ступінь вини правопорушника залежить від форми вчинення проступку, а також від мотиву й мети його вчинення. Зрозуміло, що умисне вчинення проступку відрізняється від вчинення його з необережності. У першому випадку ступінь вини порушника вищий.

Майновий стан правопорушника також має бути враховано під час застосування окремих адміністративних стягнень: штрафу, конфіскації, позбавлення спеціального права, виправних робіт.

Обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення, визначено відповідно в статтях 34 і 35 КпАП.

Пом'якшуючими відповідальність обставинами визнають:

- 1) щире розкаяння винного;
- 2) відвернення винним шкідливих наслідків правопорушення, добровільне відшкодування збитків або усунення заподіяної шкоди;
- 3) вчинення правопорушення під впливом сильного душевного хвилювання або під час збігу тяжких особистих чи сімейних обставин;
- 4) вчинення правопорушення неповнолітнім;
- 5) вчинення правопорушення вагітною жінкою або жінкою, яка має дитину віком до одного року.

Цей перелік не вичерпний, відкритий Орган (посадова особа), який розглядає справу, може визнати пом'якшуючими й обставини, не передбачені законом (наприклад, бездоганну трудову діяльність, похилий вік, наявність у порушника утриманців тощо).

На відміну від пом'якшуючих, у ст. 35 КпАП наведено повний перелік обставин, що обтяжують відповідальність за адміністративне правопорушення. До них належать:

- 1) продовження протиправної поведінки, незважаючи на вимогу уповноважених на те осіб припинити її;
- 2) повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке особу вже було піддано адміністративному стягненню; вчинення правопорушення особою, яка раніше вчинила злочин;
- 3) втягнення неповнолітнього в правопорушення;
- 4) вчинення правопорушення групою осіб;
- 5) вчинення правопорушення в умовах стихійного лиха або за інших надзвичайних обставин;
- 6) вчинення правопорушення в стані сп'яніння. Залежно від характеру адміністративного правопорушення, орган (посадова особа), який накладає стягнення, може не визнати останню обставину обтяжливою (наприклад, для відповідальності за порушення правил користування електроенергією байдуже, в якому стані вчинено їх порушення).

Під час накладення стягнення обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, враховують лише за умови, що вони перебувають за межами складу правопорушення, тобто не є його складовою частиною. Так, вчинення дрібного хуліганства в стані сп'яніння обтяжує відповідальність порушника, а керування ж транспортним засобом у стані сп'яніння не обтяжує, тому що ця ознака безпосередньо входить до складу правопорушення.

До загальних належать також правила накладення адміністративних стягнень під час вчинення кількох адміністративних правопорушень. У ст. 36 КпАП передбачено, що при вчиненні однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення накладають за

кожне правопорушення окремо. Такий порядок призначення стягнень обумовлений тим, що справи про адміністративні правопорушення однієї і тієї ж особи вирішують частіше за все різні державні органи (посадові особи) в межах своєї підвідомчості.

Якщо справу про кілька адміністративних проступків розглядає один орган (посадова особа), то в таких випадках накладають одне основне стягнення в межах санкції, встановленої за серйозніше правопорушення з числа вчинених. При цьому до основного стягнення може бути приєднано одне з додаткових стягнень, передбачених статтями про відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень.

У разі заподіяння адміністративним правопорушенням майнової шкоди громадянину, підприємству, установі або організації під час накладення адміністративного стягнення одночасно може бути розв'язано питання про її відшкодування. Тим самим спрощено порядок стягнення очевидної і незначної шкоди. Разом з тим, вирішення цього питання залежить від низки обставин і є правом, а не обов'язком відповідного органу. Відшкодування заподіяної шкоди мають право здійснювати лише деякі, перераховані в ст. 40 КпАП органи, — адміністративна комісія, виконавчий орган селищної і сільської ради, а також суддя. Розмір шкоди, що стягується цими органами, не може перевищувати суми двох неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Суддя районного (міського) суду може відшкодувати шкоду незалежно від її розміру, крім випадків заподіяння шкоди неповнолітньою особою, що досягла шістнадцяти років і має самостійний заробіток. У такому разі, якщо сума шкоди не перевищує одного неоподаткованого мінімуму доходів громадян, суддя має право покласти на неповнолітнього відшкодування заподіяної шкоди або зобов'язати своєю працею усунути її.

Для забезпечення законності під час застосування заходів впливу за адміністративні правопорушення дуже важливим є чітке регулювання строків давності притягнення до адміністративної відповідальності, погашення адміністративних стягнень, а також порядку обчислення строків стягнення.

Обчислення строків адміністративного стягнення, як визначено в ст. 37 КпАП, залежить від його виду. Так, строк адміністративного арешту обчислюється добами, виправних робіт — місяцями, а позбавлення спеціального права — роками, місяцями або днями. Перебіг строку адміністративного стягнення розпочинається в той день (якщо він обчислюється місяцями й роками) або час (якщо він обчислюється добами), в який винесено постанову про накладення стягнення.

У ст. 38 КпАП встановлено строки, після закінчення яких виключається накладення адміністративного стягнення. За загальним правилом адміністративне стягнення може бути накладено не пізніше як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а за триваючого правопорушення — два місяці з дня його виявлення.

На практиці можливі випадки, коли за фактом правопорушення спочатку ставлять питання про порушення кримінальної справи, але згодом приймається рішення про відмову в її порушенні або про закриття вже порушеної

кримінальної справи. Якщо в діях правопорушника є ознаки адміністративного проступку, стягнення може бути накладено не пізніше як через місяць з дня прийняття такого рішення (ч. 2 ст. 38 КпАП). Строк при цьому починає спливати з моменту прийняття постанови про відмову в порушенні кримінальної справи або про її закриття.

Зазначені правила обчислення строків давності притягнення до адміністративної відповідальності не поширюються на випадки застосування конфіскації, передбаченої Митним кодексом України. Частина 3 ст. 38 КпАП визначає, що в таких випадках діють правила, встановлені Митним кодексом, згідно з яким товари — безпосередні предмети порушення митних правил, а також перевізні та інші засоби, призначені для їх переміщення через державний кордон або їх приховування, підлягають конфіскації незалежно від часу вчинення або виявлення порушення митних правил.

Для визнання особи такою, що не була піддана адміністративному стягненню, не потрібно видання будь-якого спеціального документа. Стягнення погашається автоматично після закінчення річного строку з моменту виконання постанови про накладення адміністративного стягнення й у разі невчинення протягом цього строку нового адміністративного проступку. Якщо ж особа вчинить нове правопорушення до погашення стягнення за попереднє, перебіг строку давності переривається.

11.6. Адміністративна відповідальність юридичних осіб

Відповідно до КпАП суб'єктами адміністративної відповідальності є лише фізичні особи. Однак, на законодавчому рівні встановлено адміністративну відповідальність і юридичних осіб. Інтенсивний розвиток цього виду відповідальності розпочався після здобуття Україною незалежності й був зумовлений процесами зростання підприємництва та становлення ринкової економіки, які призвели до утворення значної кількості юридичних осіб, заснованих на приватній і колективній формах власності.

Як відомо, юридичних осіб визнають суб'єктами правових відносин майже в усіх галузях права, за винятком тих, де це неможливо, виходячи з природи самих відносин (наприклад, у сімейному, кримінальному праві та деяких інших).

Вступаючи у правові відносини, юридичні особи, як і фізичні, своїми діями можуть реалізовувати надані їм права та виконувати обов'язки, тобто здійснювати правомірну поведінку, але можуть і порушувати їх, тобто здійснювати неправомірну поведінку. За окремі вияви неправомірної поведінки законодавством передбачено притягнення порушника, в нашому випадку юридичної особи, до правової відповідальності.

Так, ст. 35 Закону України «Про пожежну безпеку» передбачає, що за порушення встановлених законодавством вимог пожежної безпеки, невиконання приписів посадових осіб органів державного пожежного нагляду, підприємства, установи та організації можуть притягатися до сплати штрафу, який не може перевищувати 2% місячного фонду заробітної плати підприємства, установи, організації.

А ч. 2 п. 2 Положення про порядок накладення та стягнення штрафів за порушення законодавства про захист прав споживачів встановлює, що виготовлення, реалізація товару, виконання робіт, надання послуг, які не відповідають вимогам нормативних документів, тягне накладення на суб'єктів господарської діяльності стягнення у вигляді штрафу в розмірі 50% вартості виготовленої або одержаної для реалізації партії товару.

У наведених приписах закріплено ознаки, притаманні адміністративній відповідальності: змушення (спонукання) порушника до виконання загальнообов'язкових правил, установлених у сфері державного управління, адміністративне стягнення у вигляді штрафу, негативні наслідки матеріального (фінансового) характеру, що настають для порушника. Крім того, в інших нормах згаданих правових актів містяться ще деякі риси, характерні адміністративній відповідальності. Так, згадані стягнення в більшості випадків застосовують органи виконавчої влади, хоча іноді й через суд. Щодо порядку притягнення до відповідальності, то він спрощений, навіть порівняно з передбаченим КпАП, тощо.

Хобто є всі підстави говорити про адміністративну відповідальність юридичних осіб, як про самостійний вид адміністративної відповідальності. Він тісно переплітається з адміністративною відповідальністю фізичних осіб. Так, у разі скоєння правопорушення юридичною особою можливо три види правових наслідків: притягнення до відповідальності посадової особи, як за порушення митних правил; притягнення до відповідальності одночасно і юридичної, і посадової осіб, як у разі скоєння порушення в сфері обмеження монополізму; притягнення до відповідальності лише юридичної особи, як у випадку порушення правил містобудування.

Незважаючи на викладене, окремі науковці заперечують факт наявності адміністративної відповідальності юридичних осіб. Це зумовлено переважно тим, що в КпАП юридичні особи не згадуються, окремий кодифікований акт, присвячений цьому питанню, відсутній, а правові норми, які складають згаданий вид адміністративної відповідальності, не об'єднано в цілісну систему.

Однак, ретельний аналіз чинного законодавства дозволяє стверджувати, що все вищенаведене свідчить не про відсутність адміністративної відповідальності юридичних осіб, а навпаки, про те, що інститут адміністративної відповідальності юридичних осіб перебуває в процесі становлення. Безперечно, він ще остаточно не оформився й містить багато суперечностей і прогалин, однак, заперечувати його існування немає жодних підстав. Останнім часом особливо гостро стояла проблема майже повної відсутності правового регулювання загальних питань і принципів цього виду відповідальності.

Вагомим кроком щодо розв'язання цієї проблеми стало прийняття Господарського кодексу України (ГКУ), главу 28 якого повністю присвячено загальним питанням адміністративної відповідальності юридичних осіб. У ній встановлено перелік адміністративних стягнень, які законодавець називає адміністративно-господарськими санкціями, надано характеристику кожному з

них, визначено термін їх застосування та гарантії прав юридичних осіб у разі неправомірного притягнення їх до відповідальності.

Тобто ГКУ можна назвати не лише законом, який офіційно визнав адміністративну відповідальність юридичних осіб, а і першим кодифікованим актом, який містить загальні положення щодо такої відповідальності. Його положення стосуються не всіх її випадків, але значної частини з них. Так, вони регулюють відповідальність юридичних осіб за порушення в сферах обмеження монополізму, захисту конкуренції, захисту прав споживачів, зовнішньоекономічної діяльності, містобудування, реклами, виконання державних замовлень тощо. На відповідальність за порушення в сфері оподаткування, пожежної та санітарно-епідеміологічної безпеки, використання природних ресурсів, банківської діяльності й деякі інші ці загальні положення не поширюються.

Надалі, щоб забезпечити ефективне функціонування розглянутого виду адміністративної відповідальності, слід встановити чіткий перелік юрисдикційних органів, а також загальні правила щодо притягнення юридичних осіб до адміністративної відповідальності. Стан справ, наявний нині, коли в кожного державного органу розроблений свій, окремий і здебільшого дуже недосконалий, порядок накладення адміністративних стягнень (розгляду справ про адміністративні правопорушення з боку юридичних осіб), а в багатьох випадках він взагалі відсутній, є незадовільним.

В зв'язку з цим проведення систематизації, зокрема кодифікації законодавства про адміністративну відповідальність юридичних осіб, має важливе практичне значення. Це дозволить не лише ефективніше застосовувати відповідні правові норми, що є передумовою зміцнення законності в сфері діяльності підприємств, установ і організацій, а й створить надійну базу для подальшої роботи в напрямі вдосконалення згаданого законодавства та практики його реалізації.

11.7. Дисциплінарна відповідальність

Дисциплінарна відповідальність згідно з чинним законодавством України настає за порушення трудової дисципліни й службових обов'язків. Такі порушення можуть бути виражені як у діях, так і в бездіяльності, допускатися як свідомо, так і з необережності. Деякі категорії державних службовців у зв'язку з виконанням своїх повноважень відповідають у дисциплінарному порядку і за проступки, які порочать їх як державних службовців або дискредитують органи, в яких вони працюють (керівники, державні службовці — співробітники правоохоронних органів, військовослужбовці тощо).

Законодавством закріплено такі види дисциплінарної відповідальності: 1) у порядку, встановленому законами України; 2) у порядку, встановленому Кодексом законів про працю України (далі — КЗпП); 3) відповідно до правил внутрішнього трудового розпорядку для робітників і службовців; 4) на підставі дисциплінарних статутів та положень, чинних у різних галузях чи сферах державного управління.

Підставою дисциплінарної відповідальності є дисциплінарний проступок, сутність якого полягає в невиконанні або в неналежному виконанні працівником покладених на нього трудових чи службових обов'язків.

Нормами адміністративного права встановлюються дисциплінарна відповідальність і порядок її реалізації, коло суб'єктів і повноваження органів управління (посадових осіб), що наділено «дисциплінарною владою», категорії службовців, відповідальність яких регулює адміністративне право. Стосовно більшості працівників дисциплінарну відповідальність передбачено нормами трудового й адміністративного права, а щодо деяких категорій осіб (військовослужбовців строкової служби, працівників органів внутрішніх справ, Служби безпеки України тощо) — повністю нормами адміністративного права, що пояснюється необхідністю поряд із загальними правилами дисциплінарної відповідальності враховувати особливі вимоги дисципліни до них, встановлення специфіки їх дисциплінарної відповідальності.

Разом з тим, незалежно від того, на підставі якого нормативно-правового акта настає дисциплінарна відповідальність, їй притаманні певні загальні ознаки:

- 1) її підставою є дисциплінарний проступок;
- 2) за такий проступок передбачено накладення дисциплінарного стягнення;
- 3) стягнення застосовує уповноважений на те орган (посадова особа) в порядку підлеглості;
- 4) межі «дисциплінарної влади» цього органу (посадової особи) чітко встановлено правовими нормами;
- 5) службовець, на якого накладено дисциплінарне стягнення, може його оскаржити у вищій орган (вищій посадовій особі) або в суд;
- б) за один дисциплінарний проступок може бути накладено лише одне дисциплінарне стягнення.

Більшість службовців за порушення правил дисципліни несуть відповідальність згідно з приписами трудового законодавства, а дисциплінарна відповідальність службовців, що реалізують свої повноваження поза межами трудового договору чи правил внутрішнього трудового розпорядку, регулюється законами, статутами та положеннями, затвердженими повноважними органами.

Значна кількість державних службовців несе дисциплінарну відповідальність не тільки за дисциплінарні проступки, пов'язані з невиконанням чи неналежним виконанням покладених на них обов'язків, а й за перевищення своїх повноважень, недотримання обмежень щодо державної служби, вчинення діянь, що порочать орган, де службовець працює, або його звання (норм моралі), присяги, обов'язків, передбачених у контракті, військової честі тощо.

В основу розмежування дисциплінарної відповідальності на види покладено характер діяльності різних категорій службовців, умови їх роботи, систему дисциплінарних стягнень, порядок їх накладення та оскарження.

Законом України «Про державну службу» встановлено особливості дисциплінарної відповідальності державних службовців, органів виконавчої

влади та їх апарату. Сутність її полягає в тому, що дисциплінарні стягнення застосовують до державного службовця за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків, перевищення своїх повноважень, порушення обмежень, пов'язаних із проходженням державної служби, а також за проступок, який порочить його як державного службовця або дискредитує державний орган, у якому він працює.

До службовців цих органів, крім дисциплінарних стягнень, передбачених чинним законодавством про працю України, можуть застосовувати такі заходи дисциплінарного впливу, як попередження про неповну службову відповідальність, затримка до одного року в присвоєнні чергового рангу або призначенні на вищу посаду.

Згідно з Типовими правилами внутрішнього розпорядку для працівників державних навчально-виховних закладів України за порушення трудової дисципліни до працівника може бути застосовано догану або звільнення.

Звільнення як дисциплінарне стягнення застосовують відповідно до пунктів 3, 4, 7, 8 ст. 40, ст. 41 КЗпП.

Службовці державних підприємств, установ, організацій, а також державних органів, на яких не поширюються положення Закону України «Про державну службу», відповідних дисциплінарних статутів чи положень про дисципліну, несуть дисциплінарну відповідальність згідно з КЗпП чи Правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Дисциплінарне стягнення застосовує орган (посадова особа), якому надано право прийняття на роботу (обрання, затвердження, призначення на посаду) даного працівника. До застосування дисциплінарного стягнення власник або уповноважений ним орган повинен вимагати від порушника трудової дисципліни письмових пояснень. У разі відмови працівника дати письмові пояснення складають відповідний акт. Дисциплінарні стягнення застосовує власник або уповноважений ним орган безпосередньо після виявлення проступку, але без урахування часу хвороби працівника або перебування його у відпустці. Дисциплінарне стягнення не може бути накладено пізніше шести місяців з дня вчинення дисциплінарного проступку. За кожне порушення трудової дисципліни накладають тільки одне дисциплінарне стягнення, яке оголошують у наказі (розпорядженні) й повідомляють працівнику під розписку. Якщо протягом року з дня накладення дисциплінарного стягнення працівника не буде піддано новому дисциплінарному стягненню, то його вважають таким, що не мав дисциплінарного стягнення.

Якщо працівник не допустив нового порушення трудової дисципліни, проявив себе як сумлінний робітник, то стягнення може бути зняте до закінчення одного року. Протягом строку дії дисциплінарного стягнення заходи заохочення до працівника не застосовують.

Власник або уповноважений ним орган має право замість накладення дисциплінарного стягнення передати питання про порушення трудової дисципліни на розгляд трудового колективу або його органу. Працівник може оскаржити накладене стягнення в комісію з трудових спорів (де її створено), вищій посадовій особі чи у вищий орган, або в суд.

Значні особливості є в порядку застосування та видах дисциплінарних стягнень, передбачених дисциплінарними статутами або положеннями про дисципліну в сфері державного управління. Їх пов'язано з характером тих функцій і завдань, що виконують відповідні органи, їх службовці. В деяких випадках дисциплінарну відповідальність регулюють відповідні кодекси (Повітряний кодекс, Митний кодекс тощо). Так, згідно з Дисциплінарним статутом прокуратури України дисциплінарні стягнення щодо прокурорсько-слідчих працівників, а також працівників навчальних, наукових та інших установ прокуратури застосовують за невиконання чи неналежне виконання службових обов'язків або за проступок, який порочить їх як працівників прокуратури.

Дисциплінарними стягненнями є: догана, пониження в класному чині, позбавлення нагрудного знака «Почесний працівник прокуратури України», звільнення з позбавленням класного чину.

Генеральний прокурор України має право застосовувати дисциплінарні стягнення, зазначені в названому статуті, в повному обсязі, за винятком позбавлення або пониження в класному чині державного радника юстиції 1, 2, 3 класів, яке здійснює Президент України за поданням Генерального прокурора.

Прокурори АРК, областей, міста Києва та прирівняні до них прокурори також мають право застосовувати такі дисциплінарні стягнення, як догана та звільнення. В разі необхідності застосування заходу дисциплінарного стягнення, що перевищує повноваження зазначених прокурорів, вони вносять подання Генеральному прокурору України.

Дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню вини та тяжкості проступку. Прокурор, який вирішує питання про накладення стягнення, має особисто з'ясувати обставини проступку й одержати письмове пояснення від особи, яка його вчинила. За потреби може бути призначено службову перевірку.

Дисциплінарне стягнення застосовують протягом одного місяця з дня виявлення проступку, не рахуючи часу службової перевірки, тимчасової непрацездатності працівника та перебування його у відпустці, але не пізніше одного року з дня вчинення проступку. Строк проведення службової перевірки не може перевищувати двох місяців.

За один і той же проступок може бути накладено тільки одне стягнення.

У разі вчинення працівником діяння, не сумісного з перебуванням на роботі в органах прокуратури, його звільняють незалежно від часу вчинення проступку.

Про накладення дисциплінарного стягнення прокурор видає наказ, який оголошують працівникові під розписку.

Наказ про притягнення до дисциплінарної відповідальності може бути оскаржено працівником Генеральному прокурору України в місячний строк з дня ознайомлення з наказом.

Генеральний прокурор приймає рішення по скарзі в десятиденний строк, а в разі проведення перевірки — не пізніше одного місяця з дня надходження

скарги. Про прийняте рішення повідомляють працівника, який звернувся зі скаргою.

Оскарження наказу не зупиняє виконання дисциплінарного стягнення.

Рішення Президента України та Генерального прокурора України про застосування деяких із дисциплінарних стягнень або відмова в поновленні на роботі прокурорсько-слідчих працівників, звільнених прокурорами АРК, областей, міста Києва та прирівняними до них прокурорами, можуть бути оскаржені до Верховного Суду України в місячний строк.

Працівника вважають таким, що не має дисциплінарного стягнення, якщо протягом року з дня його накладення він не піддавався новому дисциплінарному стягненню.

Дисциплінарне стягнення може бути знято прокурором, який видав наказ, або вищим прокурором раніше року, якщо працівник виявив дисциплінованість і сумлінність у виконанні службових обов'язків. У таких випадках стягнення знімається наказом з оголошенням його всім, кому було оголошено наказ про накладення стягнення.

Згідно з Дисциплінарним статутом органів внутрішніх справ України на осіб рядового й начальницького складу можуть накладати такі стягнення: зауваження, догана, сувора догана, затримка в присвоєнні чергового спеціального звання або поданні до його присвоєння на строк до одного року, попередження про неповну службову відповідальність, пониження в спеціальному званні на один ступінь, звільнення з органів внутрішніх справ.

У навчальних закладах і навчальних підрозділах Міністерства внутрішніх справ України, крім цих стягнень, можуть застосовувати: позбавлення звільнення з розташування навчального закладу, підрозділу на строк до одного місяця, позачергове призначення в наряд по службі (за винятком призначення в караул або черговим підрозділу) чи на роботу до п'яти нарядів.

На осіб рядового й начальницького складу, нагороджених нагрудним знаком органів внутрішніх справ, може бути накладено дисциплінарне стягнення у вигляді позбавлення цього знака.

Дисциплінарні стягнення застосовують начальники в межах наданих їм прав. Перелік посад начальників та їх прав щодо накладення дисциплінарних стягнень визначається додатком до статуту. Дисциплінарні права інших начальників встановлює Міністр внутрішніх справ України стосовно дисциплінарних прав начальників, передбачених переліком.

Старший начальник має право скасувати, пом'якшити чи посилити дисциплінарне стягнення, накладене підлеглим йому начальником, якщо службовою перевіркою встановлено, що воно не відповідає тяжкості вчиненого проступку й ступеню провини.

Накладати дисциплінарні стягнення на працівників слідчого апарату органів внутрішніх справ (з урахуванням додержання вимог кримінально-процесуального законодавства) можуть лише начальники органів внутрішніх справ, яким надано право призначати цих працівників на посаду, їх заступники по слідству, а також начальники вищих органів внутрішніх справ та їх заступники.

Дострокове зняття дисциплінарного стягнення в порядку заохочення проводить начальник, який наклав його, рівний йому чи старший прями́й начальник.

Незалежно від того, дисциплінарним статутом чи положенням встановлюється відповідальність, ними передбачаються дисциплінарні стягнення, які застосовують до відповідних категорій службовців за вчинені дисциплінарні проступки. В цих актах встановлюють також дисциплінарні повноваження відповідних органів (посадових осіб), які в порядку підлеглості накладають стягнення, а також регламентують процедуру їх застосування. Всю цю діяльність регулюють норми адміністративного права.

Контрольні запитання до теми 11:

1. *Визначте пняття й основні риси адміністративної відповідальності.*
2. *Охарактеризуйте адміністративне правопорушення, його склад.*
3. *Які існують види адміністративних стягнень?*
4. *Охарактеризуйте адміністративну відповідальність юридичних осіб.*
5. *Прокоментуйте дисциплінарну відповідальність в адміністративному праві.*

Література:

1. Адміністративне право України: Навчальний посібник/ За заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 216с.
2. Адміністративне право України: Підручник/ Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544с.
3. Адміністративна юстиція. Адміністративне судочинство: Навчальний посібник/ За заг. ред. Т.О. Коломоєць, Г.Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 152с.
4. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник/ За заг.ред.доц. А.Т. Комзюка. – Харків: Ун-т внутр.справ, 2001. – 112с.
5. Адміністративна відповідальність (загальні положення та правопорушення у сфері обігу наркотиків): Навчальний посібник / За заг.ред. д-ра юрид. наук., проф. І.П. Голосніченка. – К.: КІВС, 2003. – 112с.
6. Административное право Украины: Учебник/ Под общ.ред. С.В. Кивалова. – Х.: «Одиссей», 2004. – 880с.
7. Адміністративне право України в схемах: Загальна частина: Навчальний посібник/ Ю.П. Бияк, В.В. Зуй, В.М. Гаращук та ін. – Х.: «Одиссей», 2005. – 128с.
8. Бачинін В.А. Філософія права : Підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / В.А. Бачинін, В.С. Журавський, М.І. Панов. - К. : Ін Юре, 2003. - 468 с.
9. Ващенко С.В., Поліщук В.Г. Адміністративна відповідальність: Навчальний посібник. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 2001, – 142с.
10. Ващенко С.В., Поліщук В.Г. Провадження по виконанню постанов про накладання адміністративних стягнень: Навчальний посібник / За заг. ред. Петкова В.П. – Запоріжжя: Юридичний інститут МВС України, 2000, – 72с.

11. Виконавча влада і адміністративне право/ За заг.ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім “Ін-Юре”, 2002. – 668с.
12. Гарашук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні/ Художн. – оформ. О.А. Агеєв. – Харків: Фоліо, 2002. – 176с.
13. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.
14. Єрофєєнко Л. В. Адміністративне право : навч.-метод. посіб. / Л. В. Єрофєєнко ; М-во науки і освіти, молоді та спорту України, ХНАДУ. - Х. : ХНАДУ, 2013. - 172 с.
15. Єрофєєнко Л. В. Правознавство : навч.-метод. посіб. / Л. В. Єрофєєнко, В. М. Бережний ; ХНАДУ. - Х. : ХНАДУ, 2007. - 176 с.
16. Ефективна публічна адміністрація (довідник для міністрів) // Авторі-упорядники: І. Коліушко, В. Тимощук. – К., 2006. – 32с.
17. Кельман М.С. Загальна теорія держави та права : Підручник / Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. - Львів : Новий світ-2000, 2003. - 581 с.
18. Конституційне право України : Навч. посіб. для студ. вузів: Хрестоматія / Нац. юридична акад. України ім. Я. Мудрого ; Упоряд.: В.С. Журавський, Ю.М. Тодика. - К. : Ін Юре, 2004. - 882 с.
19. Конституційне право України : Підручник / М-во освіти і науки України ; За ред. Ю.М. Тодики, В.С. Журавського. - К. : Ін Юре, 2002. - 542 с.
20. Леонтєва Л. В. Правоведение : конспект лекцій / Л. В. Леонтєва ; М-во образования и науки, молодежи и спорта Украины, ХНАДУ. - Х. : ХНАДУ, 2011. - 106 с.
21. Ответственность за нарушение трудового законодательства. Сыроватская Л. А. – М.: Юридическая литература, 1990. – 176 с.
22. Основи конституційного права України : конспект лекцій / О. Г. Остапенко, Я. Г. Гриньова, С. В. Селезень, Л. В. Леонтєва ; М-во освіти і науки України, ХНАДУ. - Х. : ХНАДУ, 2010. - 139 с.
23. Основи права України : Навч. посіб. для студ. вузів / [В.Я. Бурак, В.К. Грищук, О.В. Грищук та ін.] ; За ред. В.Л. Ортинського. - Львів : Оріяна-нова, 2005. - 366 с.
24. Основы правоведения. Учебное пособие / Под ред. С. В. Кивалова, М. Ф. Орзика.– Одесса: АстроПринт, 2000. – 336 с.
25. Право социального обеспечения в Украине. Учебник. Сирота И. М. – Харьков: Одиссей, 2003. – 384 с.
26. Правознавство в тестах і коментарях: навч.-метод. посіб. / С.М. Алфьоров, З.М. Будько, С.В. Ващенко та ін.; за ред. С.М. Алфьорова, С.В. Ващенко. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2008. – 352с.
27. Правознавство. Конспект лекцій / В.В. Сергієнко, Л.В. Єрофєєнко. – Харків: Вид. ХНЕУ, 2009. – 228с.
28. Правознавство. Модульний курс [Текст]: навч. посібник [для студ. неюрид. спец.] / В.В. Сергієнко, О.В. Розгон, Л.В. Єрофєєнко. – Х.: Торсінг плюс, 2010. – 416с.
29. Правознавство. Навч. посібник / За ред. В. В. Копейчикова.– К.: Юрінком – Інтер, 2000. – 860 с.

30. Правознавство : Підручник / За ред. В.В. Копейчикова, А.М. Колодія. - К. : Юрінком Інтер, 2004. - 752 с.
31. Правознавство : Підручник / За ред. М. Настюка. - 2-ге вид. - Львів : Світ. Вид-во Львів. ун-та, 1995. - 272 с.
32. Селиванов А.О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин: Наукове видання. – К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2000. – 68с.
33. Теорія держави і права : підручник : академ. курс / [О. В. Зайчук, А. П. Заєць, В. С. Журавський та ін.]. - 2-е вид., перероб. і доп. - К. : Юрінком Інтер, 2006. - 688 с.
34. Трудовое право: в вопросах и ответах. Учеб.-справ. Пособие. Гончарова Г. С., Жернаков В. В., Прилипко С. Н. – Х.: Одиссей, 2000. – 728 с.
35. Трудове право України. Підручник / За ред. Н. Б. Болотіної, Г. І. Чанишевої.– К.: ТОВ “Знання”, 2001. – 340 с.
36. Трудове право України. Підручник. Видання друге, стереотипне. Прокопенко В. І. – Харків: Консул, 2000. – 389 с.
37. Француз А.Й. Складні адміністративні системи: організаційно- правові засади управління. – Рівне, 2001. – 173 с.
38. Харитонов О.І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) / Одеська національна юридична академія. – О.: Юридична література, 2004. – 328с.
39. Цивільний кодекс України : За станом на 1 січ. 2004 р. - Х. : Одиссей, 2004. - 408 с.
40. Цивільне право України : Академ. курс: У 2-х т.: Підручник / За заг. ред. Я.М. Шевченко. - К. : Ін Юре, 2004. - 520 с
41. Цивільне право України : підручник : у 2-х кн. / за ред. О. В. Дзери, Н. С. Кузнєцової. - 2-е вид., доп. і перероб. - К. : Юрінком Інтер, 2005. - 736 с.
42. Шляхтун П. П. Конституційне право України : слов. термінів / П. П. Шляхтун. - К. : Либідь, 2005. - 568 с.
43. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. - № 30. – Ст.141.
44. Кодекс адміністративного судочинства України: Науково- практичний коментар/ За ред. С.В.Ківалова, О.І.Харитонової/ Ківалов С.В., Харитонов О.І., Пасенюк О.М., Аракелян М.Р. та ін. – Х.: ТОВ „Одиссей”, 2005. – 552с.
45. Кодекс України про адміністративні правопорушення. – К.: Атіка, 2002. – 189с.
46. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Науково-практичний коментар/ Р.О.Калюжний, А.Т.Комзюк, О.О.Погрібний та ін. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 781с.
47. Кодекс Украины об административных правонарушениях: Научно-практический комментарий. Издание четвертое. – Харьков: ООО “Одиссей”, 2003. – 880с.
48. Гражданский кодекс Украины: Комментарий.– Харьков: Одиссей, 2004. – 832 с.

49. Гражданский процессуальный кодекс Украины.– Харьков: Одиссей, 2004.– 224 с.
50. Кодекс законов о труде Украины: научно-практический комментарий. – Харьков: Одиссей, 2003.– 864 с.
51. Семейный кодекс Украины. – Харьков: Одиссей, 2004.– 110 с.
52. Уголовный кодекс Украины. Комментарий. – Харьков: Одиссей, 2002.– 960 с.
53. Научно - практический комментарий к Уголовно-процессуальному кодексу Украины.– Харьков: Арсис, 2002.– 576 с.
54. Научно - практический комментарий к законодательству Украины о труде. Стычинский Б. С., Зуб И. В., Ротань В. Г. — К.; Севастополь: Институт юридических исследований, 2001. — 1024 с.
55. Розгляд судами справ у спорах, що виникають з трудових правовідносин (окремі питання). Чанишева Г. І., Фадєєнко А. Ф. // Право України. – 1998. – № 8. – С. 58 – 63.
56. Розгляд колективних трудових спорів (конфліктів). Яресько А. // Право України, 1998. – № 8. – С. 101.
57. [http //rada.gov.ua](http://rada.gov.ua)
58. [http //www.kmu.gov.ua/mainestat](http://www.kmu.gov.ua/mainestat).
59. [http //www.minfin.gov.ua](http://www.minfin.gov.ua)
60. [http //www.mlsp.gov.ua](http://www.mlsp.gov.ua)
61. [http //www.dkrp.gov.ua](http://www.dkrp.gov.ua)
62. [http //www.ukrdzi.com.ua](http://www.ukrdzi.com.ua)