

security of Ukraine. It is stressed that security and defense of the country demand well-organized coordination of activities by all the subjects ensuring the national security and also cooperation with international organizations, first of all with the European Union and NATO as well as individual countries, which includes sharing experience, economic, political, and military cooperation, providing mutual support. The security sector reformation should be planned according to definite programs, well-founded, and brought to logical completion, directed at raising the effectiveness of the security and defense sector functioning, its combat readiness, ability to defend the country's sovereignty and independence, inviolability of Ukraine's territorial integrity, and to protect human rights and freedoms, interests of the society and the state. The identified subjects of national security of Ukraine shows that the primary role in ensuring security in the country and the effective functioning security sector of Ukraine belongs to the President as head of state, Parliament and Government of Ukraine, as they define and implement public policies in this area. Defines the following main activities of the state in ensuring security and defense of Ukraine, improvement of legislation, including the harmonization of law, eliminating collisions and ambiguous regulations; interaction with foreign countries on exchange of experience, economic and political cooperation; development of information technologies for elimination of threats to Ukraine's information security and prevention of their occurrence; counteracting corruption; strengthening of state defense; prevention of threats to the security and defense of the state. Where the priority is to increase the social security of the population, economic growth, financial and political stability in the state, etc. The urgent need is to adjust the activities of all state bodies and structures and to overcome internal problems.

Keywords: security; defense; security sector; state bodies; reformation.

УДК 342.95

М. А. Самбор

ЗАСТОСУВАННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ПРАВА

Статтю присвячено дослідженню застосування норм адміністративно-деліктного права України. Вивчено теоретичні підходи до розуміння поняття «застосування права», «застосування адміністративно-деліктного права». Сформовано елементи застосування адміністративно-деліктного права. Під час аналізу застосування норм адміністративно-деліктного права наголошено на актуальних проблемах та способах їх вирішення.

Ключові слова: застосування права, адміністративно-деліктне право, проблеми застосування, механізм застосування.

Постановка проблеми. Право сприймається як певна норма, яка відображає еталон упорядкування суспільних відносин. Однак наявність такої норми без її втілення в повсякденне життя є формальним, таким, що не дозволяє сприймати право як регулятора суспільних відносин. Тому важливим є саме втілення правових приписів у суспільні відносини в такий спосіб, коли поведінка учасників відносин приводиться відповідно до тих вимог, що законодавець відтворив у нормі, яка й має бути взірцем, абстрактно-багаторазовим відтворенням за певних аналогічних умов.

Питання застосування норм права займає одне з вузлових місць серед актуальних проблем юридичної науки. Спеціальний теоретичний аналіз

застосування норм адміністративного права в юридичній літературі трапляється вкрай зрідка й переважно свідчить про принципово різні підходи до розуміння суті застосування цього виду правових норм [8, с. 3]. Однак такий стан справ не задовольняє не лише теоретичну науку, а й негативно впливає на реалізацію норм адміністративно-деліктного законодавства в суспільних відносинах, зумовлюючи низку проблем, що здатні впливати, і досить часто не в найкращий спосіб на стан здійснення окремими носіями їх прав, свобод та інтересів. У сучасних реаліях, коли окремі державні органи та їх посадові особи, уповноважені на застосування заходів юридичної відповідальності, а також розгляду справ про адміністративні правопорушення не мають у суспільстві підтримки, дії останніх часто викликають народний гнів та невдоволення, що поглиблює політико-правову кризу та руйнує способи удосконалення правозастосовної практики, яка, глибоко переконані, повинна ґрунтуватися на імперативних нормах позитивного права.

Неправильне застосування норми адміністративно-деліктного законодавства порушує не лише права, свободи та інтереси особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, а й призводить до ігнорування та нехтування правами, свободами та інтересами потерпілих, досить часто якими є суспільство, коли йдеться про такі правопорушення, як у сфері громадського порядку та безпеки, торгівлі тощо, негативно позначається й на ставленні громади до суб'єктів застосування законодавства про адміністративні правопорушення попри причини, що призводять до цього: суб'єктивні, пов'язані з некомпетентністю, непрофесіоналізмом та об'єктивні, зумовлені недосконалістю норми позитивного права.

Переконані, що норми права мають бути максимально чіткими, зрозумілими, не допускати двозначності в розумінні та застосуванні, усе це є складовими принципу правової визначеності законодавства. Особливо гостро вказане питання стосується застосування юридичної відповідальності: кримінальної як особливо суворой та адміністративної як найбільш поширеної, адже до сфери застосування адміністративної відповідальності потрапляють без перебільшення мільйони осіб. На нашу думку, неприпустимо застосування заходів адміністративної відповідальності навіть до однієї особи, якщо таке застосування не буде абсолютно визначеним у законі, а будь-які сумніви мають переміститися на чашу терезів, які вказують на невинуватість особи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми застосування права вивчали Д. О. Бочаров, С. В. Бобровник, В. В. Копейчиков, Н. М. Оніщенко, П. М. Рабинович, але ці праці, які треба розглядати як основоположні методичні роботи, є загальнотеоретичними дослідженнями застосування права в теорії права.

Водночас українська правова наука не має ґрунтовних досліджень актуальних проблем застосування адміністративно-деліктного законодавства, хоча окремі спроби здійснювалися, проте мають розрізнений характер та відсутність єдиного підходу до розуміння застосування адміністративно-деліктного законодавства та якості його реалізації в правозастосовній діяльності

уповноважених органів та їх посадових осіб, адже переважно пов'язані з констатацією застосування адміністративної відповідальності за окремі види адміністративних правопорушень або й загалом – за окремі склади адміністративних правопорушень.

Формування цілей. Метою статті є дослідження поняття застосування адміністративно-деліктного законодавства та формування механізму, що гарантуватиме однозначну правову позицію застосування норм адміністративно-деліктного законодавства України.

Виклад основного матеріалу. Право є регулятором поведінки людей у суспільних відносинах, який забезпечує сталість відносин та їх захист від будь-якого впливу, що може призвести до деструктивних наслідків, пов'язаних з порушенням прав, свобод та інтересів учасників відносин.

Право в найбільш абстрактному вигляді означає соціально виправдану свободу поведінки, виправдану, нормальну й у цьому сенсі нормативну – те, що людям «можна», тобто допустимо, робити, учиняти, отже, що сприймається та підтримується суспільством [1, с. 75]. Основні особливості позитивного права пов'язані з тим, що воно, на відміну від інших форм соціальної регуляції, отримало зовнішнє об'єктивоване вираження, опредмечування в письмових джерелах [1, с. 75].

Підтримання правового порядку, здійснення прав, свобод та інтересів людини й громадянина, реалізація та застосування як особлива форма реалізації права досягається поряд з іншими правовими та неправовими засобами, правовими механізмами, пов'язаними з установами юридичної відповідальності, одним із ключових серед яких є втілення засобів та заходів юридичної відповідальності в правовій дійсності країни. Очевидно, що ключовим у підтриманні правового порядку є застосування заходів юридичної відповідальності, зокрема адміністративної відповідальності.

Вихідною, базовою точкою є розуміння поняття застосування, що потребує звернутися до теорії права стосовно з'ясування цього поняття. Зазначене дозволить цілісно та комплексно сприйняти розуміння застосування норм адміністративно-деліктного права України.

Т. І. Тарахонич визначає, що застосування права – це владна діяльність компетентних органів держави та посадових осіб з підготовки та прийняття індивідуальних рішень у юридичній справі на основі юридичних фактів та конкретних правових норм. За допомогою правозастосовної діяльності здійснюється два завдання: організація виконання приписів правових норм; забезпечення реакції з боку державних органів за порушення приписів норм права [4, с. 453]. Застосування норм права – це діяльність уповноважених на це суб'єктів, яка передбачає винесення індивідуально-правових рішень, здійснюється за певною процедурою й має своєю метою сприяння адресатам правових норм у реалізації їхніх прав і обов'язків, а також контроль за цим процесом [6, с. 237]. С. Л. Лисенков розуміє правозастосування як спрямовану на реалізацію норм права і здійснювану в спеціально встановлених формах державно-владну, творчо-організуючу діяльність державних органів і уповноважених державою інших суб'єктів з метою вирішення конкретної

справи через видання індивідуальних правових приписів (правозастосовних актів) [15, с. 213].

В. В. Лазарев наголошує, що правозастосування носить довільний характер, оскільки забезпечує реалізацію права третіми особами. Застосування одних норм одночасно вимагає дотримання, виконання та використання інших, звідси правозастосування – це комплексна правореалізаційна діяльність [10, с. 424]. Свого часу Г. Ф. Шершеневич писав, що застосування норм перебуває залежно від волі тих, до кого вони звернені. Застосування може мати місце лише стосовно тих норм права, котрі пов'язані з велінням влади [11].

А. М. Перепелюк указує на те, що не варто обмежувати зміст правозастосування лише операцією з приводу прийняття індивідуальних приписів, адже призначення застосування права є значно вагомішим та суттєвішим явищем правової дійсності [13, с. 19]. Застосування права – це владна форма забезпечення реалізації нормативних положень. Саме держава вирішує в яких випадках правозастосування обов'язкова, а в яких – факультативна стадія регулювання матеріальних відносин у загальному механізмі реалізації права, які межі правозастосування та яке коло суб'єктів здатних застосовувати право [13, с. 28-29].

Що ж до галузевого розуміння поняття «застосування» та його складових, то існує підхід до розуміння застосування норм адміністративного права не тільки як самостійної форми реалізації адміністративного права, а й відмінної від решти форм останньої за рахунок наявності специфічних ознак, до яких треба відносити: 1) спеціального уповноваженого владного суб'єкта публічної адміністрації (з можливим виділенням різновидів залежно від: сфери, структури, місця в системі суб'єктів публічної адміністрації, порядку вирішення справ, компетенції, територіального масштабу дії тощо); 2) індивідуальний характер щодо конкретної справи; 3) детальна процесуальна або ж процедурна регламентація; 4) поліструктурна ініціативність виникнення; 5) закріплення (фіксація) результату в підсумковому застосовному акті; 6) зв'язок з тлумаченням норм права; 7) активний характер (відмежує від бездіяльності); 8) правомірний характер; 9) можливість оскарження в спеціального порядку; 10) можливу наявність додаткових умов, обмежень для практичного втілення; 11) «обслуговуючий характер» щодо решти форм реалізації норм адміністративного права тощо [7, с. 17].

Проаналізоване дає змогу виснувати, що в теорії відсутня єдність стосовно розуміння поняття «застосування права», хоча більшість з науковців досліджених праць схильні до єдності ознак застосування права та намагаються кожен по-своєму тлумачити це правове поняття. Лише наведені приклади доктринального визначення поняття «застосування права» не є ідентичними, але й не є вичерпними, оскільки кожен з дослідників під кутом власного бачення та розуміння, а також акцентування на важливості тих чи інших елементів застосування пропонує власну дефініцію цього правового явища. Однак усі вони мають спільні риси, які дозволяють виділити обов'язкові елементи застосування адміністративно-деліктного права:

1) здійснюються спеціально уповноваженими органами (посадовими особами); 2) діяльність процесуально (процедурно) регламентована нормами; 3) передбачає кваліфікацію (зіставлення) фактичних обставин справи з нормативно схваленими еталонами поведінки як емоційно-вольову діяльність; 4) ухвалення індивідуальних рішень та їх утілення в індивідуально-правозастосовному акті; 5) сприяння реалізації, відновленню, охороні чи захисту прав, свобод та інтересів суб'єктів правовідносин, утвердження верховенства права та законності в суспільстві.

Звернімо увагу на те, що основоположним законодавчим актом, який регулює суспільні відносини у сфері застосування адміністративної відповідальності, є Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). КУпАП розмежовує суб'єктів, наділених правом складати протоколи про адміністративні правопорушення (здійснювати документування адміністративного правопорушення за допомогою єдиного джерела доказування – протоколу про адміністративне правопорушення) та суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення. Оскільки особливістю застосування норм є особливий суб'єкт – спеціально уповноважений орган (посадова особа) або владний орган державної влади, останній згідно з конституційними засадами здійснює свої повноваження в межах та способами, визначених Конституцією та законами України (статті 6, 19 Конституції України). Однак маємо констатувати, що КУпАП не містить у собі статей, норми яких визначали б повноваження органів під час збору доказів та здійснення провадження, а також під час розгляду справи про адміністративне правопорушення. Для наочного прикладу розглянемо повноваження органів Національної поліції щодо документування адміністративного правопорушення та розгляду справи про адміністративне правопорушення. У ст. 246 КУпАП визначено тільки порядок провадження в справах про адміністративні правопорушення в органах (посадовими особами), уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, і жодним чином не обумовлюється порядок збору доказів учинення особою адміністративного правопорушення або ж компетенція органів під час складання протоколу про адміністративне правопорушення, збирання доказів. Важливим у застосуванні норми є саме діяльність таких уповноважених органів та їх посадових осіб, спрямована на застосування норми адміністративно-деліктного права.

Правозастосовна діяльність може бути визначена як здійснювана на засадах доцільності, справедливості й обґрунтованості піднормативна діяльність компетентних суб'єктів з видання конкретизованих та індивідуалізованих владних приписів (індивідуальної регламентації) та забезпечення їх видання й фактичної реалізації (правозабезпечення). Форми реалізації правозастосовної діяльності діляться на внутрішню й зовнішню. Внутрішня форма – то структура діяльності, зовнішня – способи її об'єктивації в матеріальному світі [9, с. 57]. На жаль, правозастосовна діяльність у межах регулювання КУпАП не може вихвалитися такими засадами, як доцільність,

справедливість та обґрунтованість. Єдиним, зафіксованим у нормах адміністративно-деліктного законодавства – КУпАП принципом є законність.

З огляду на дотримання законності під час застосування адміністративно-деліктного законодавства є положення ст. 251 КУпАП щодо доказів та їх збору. У нормі ст. 251 КУпАП передбачено, що докази встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями свідків. Однак, хто може опитати свідків адміністративного правопорушення, таке право КУпАП нікому з посадових осіб під час документування правопорушення законом не надано. Для відповіді на це питання, можна звернутися до спеціальних законів, якими визначаються повноваження органів влади. У нашому випадку – це Закон України «Про Національну поліцію». У ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено, що поліцейський може опитати особу, якщо існує достатньо підстав уважати, що вона володіє інформацією, потрібною для виконання поліцейських повноважень, зокрема й щодо вжиття заходів для виявлення адміністративних правопорушень; припинення виявлених адміністративних правопорушень (п. 3 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про Національну поліцію»). Проте вказана норма дає змогу здійснювати процес (дію) – опитування, а не процесуальне оформлення такого опитування – написання (відібрання) пояснення. Норма ст. 251 КУпАП вказує також на інші документи. Однак ані нормами КУпАП, ані нормами Закону України «Про Національну поліцію» не передбачено право поліції як суб'єкта, уповноваженого складати протоколи про адміністративні правопорушення, а навіть суб'єкта розгляду низки справ про адміністративні правопорушення запитувати інформацію, наприклад, запит інформації про факт притягнення особи до адміністративної відповідальності раніше. На зазначену обставину свого часу вказав голова Національного агентства з питань запобігання корупції в листі від 09.11.2017 № 93-05/40482/17 до Національної поліції України, де констатує, що серед основних повноважень поліції відсутнє право запитувати (отримувати) інформацію в державних органах та органах місцевого самоврядування [12]. Так само можемо констатувати, що КУпАП не уповноважує суб'єктів, які наділені правом складати протоколи про адміністративні правопорушення, документувати адміністративне правопорушення, збирати інші докази на підтвердження його вчинення та винуватості особи, а також суб'єктів, уповноважених розглядати справи про адміністративні правопорушення, правом призначати експертизи.

Підсумовуючи дослідження стосовно застосування норм адміністративно-деліктного законодавства України, вважаємо, що якість КУпАП ще занадто далека від правової визначеності, наслідком чого є полісприйняття та неоднозначне визначення норми позитивного права у сфері застосування адміністративно-деліктного законодавства.

Наступним є процесуальна регламентація діяльності таких суб'єктів із застосування норм адміністративно-деліктного права. Зазначене питання нами частково досліджувалося, а саме вивчалися види рішень, які могли б прийматися під час провадження в справах про адміністративні

правопорушення [14]. Така регламентація надто недосконала, оскільки значна частина процесуально важливих, якщо не ключових, питань не врегульована. Наприклад, здійснення опитування свідків (потреба роз'яснювати про обов'язок говорити правду, час допиту, порядок викладення пояснення, можливість відмови в поясненні через лікарську таємницю тощо), порядок призначення експертизи, порядок освідування, потреба фіксування процесу розгляду справи про адміністративне правопорушення за допомогою технічних засобів тощо законодавчо не врегульовано. Навіть елементарний виклик особи для надання пояснення КУпАП не передбачено, хоча, наприклад, допускається відповідно до абзацу 2 ч. 1 ст. 33 Закону України «Про Національну поліцію». Для цілісного дослідження цього питання пригадаємо ст. 30 Закону України «Про Національну поліцію», де безпосередньо вказано, що поліція для виконання покладених на неї завдань уживає заходів реагування на правопорушення, визначені Кодексом України про адміністративні правопорушення та Кримінальним процесуальним кодексом України, на підставі та в порядку, визначених законом. Поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці й порядку або припинення їх порушення також застосовує в межах своєї компетенції поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, визначені Законом України «Про Національну поліцію». Звідси доходимо висновку, що застосування превентивних заходів і посилення на них під час виконання завдань з реагування на правопорушення, визначених КУпАП, є неправомірним. Аналогічною є проблема з документуванням адміністративних правопорушень, що потребують застосування спеціальних засобів, наприклад, документування керування транспортним засобом у стані сп'яніння здійснюється поліцейськими із застосуванням технічних засобів, які не сертифіковані в Україні як медичні технічні засоби, або поліцейські не пройшли відповідних курсів навчання щодо застосування таких засобів. Як наслідок, постанови про притягнення водіїв до адміністративної відповідальності низка судів апеляційної інстанції скасувала. Зазначене зумовлює бурхливу реакцію окремих посадових осіб, спрямовану на заангажованість судів, їх корупційність. Однак, на нашу думку, проблему треба шукати та розв'язувати саме в площині законодавчого регулювання, підготовки відповідних посадових осіб до застосування норм адміністративно-деліктного права на фундаментальних засадах верховенства права, охорони та захисту прав і свобод людини й громадянина, недопущення зловживання владою з боку посадових осіб, а надаючи певні повноваження, забезпечувати останніх потрібними засобами та умовами їх застосування з дотриманням вищезазначених засад права.

З приводу кваліфікації діяння як одного з обов'язкових елементів застосування норм адміністративно-деліктного права зауважимо, що вказане питання взагалі законодавчо не врегульовано, й малодосліджене в теорії [16]. Питання кваліфікації були предметом дослідження кримінально-правового циклу юридичних дисциплін, тоді як у межах адміністративно-деліктного

права є доволі мало розвіданими. Крім того, як засвідчує практика застосування норм адміністративно-деліктного права, указаному питанню кваліфікації приділяється незначна увага, якщо приділяється загалом. Остання означає одне: «Особа 1 учинила дрібне хуліганство», «Особа 1 01.01.2018 о 10 год. ранку перебувала в стані алкогольного сп'яніння в громадському місці по вул. Н-ській у місті Н-ськ, чим ображала людську гідність та громадську мораль». Лише в постановвах судів трапляється ледь-ледь обґрунтування доказами вчинення названого адміністративного правопорушення. Такий стан справ є наслідком прогалин КУпАП, зокрема того, що в ст. 283 КУпАП міститься надзвичайно стисло сформульована вимога – опис обставин, установлених під час розгляду справи. На жаль, законодавчо відсутня імперативна вимога, пов'язана з потребою наведення в постанові доказів на підтвердження встановлених суб'єктом, уповноваженим розглядати справу про адміністративне правопорушення, обставин, а також обов'язкового зазначення відомостей про наявність/ відсутність обставин, які пом'якшують або обтяжують обставини. Навіть відсутність однієї фрази про наявність/відсутність таких обставин, переконані, може й має стати законною підставою для скасування постанови в справі про адміністративне правопорушення, оскільки остання винесена на підставі необ'єктивного так неповного дослідження обставин справи, як того вимагають загальні засади провадження в справах про адміністративні правопорушення (ст. 245 КУпАП).

По суті, безспірним є лише одна ознака застосування норм адміністративно-деліктного права – ухвалення індивідуального рішення, яким є постанова в справі про адміністративне правопорушення. Хоча до такого індивідуально-правозастосовного акта є надзвичайно багато зауважень. Особливо гостро останні стали в реаліях змін до ч. 2 ст. 258 КУпАП, оскільки законом суттєво розширено повноваження органів Національної поліції виносити постанови в справах про адміністративні правопорушення без наявності доказів, якими, до речі, є й протокол про адміністративне правопорушення. На жаль, такі зміни сприймаються органами правозастосування тільки в руслі того, що «зменшується документообіг», пов'язаний із складанням протоколу про адміністративне правопорушення. Однак такі зміни було спрямовано на спрощення процедури розгляду справи про адміністративне правопорушення, проте не позбавляє обов'язку уповноважені органи (органи Національної поліції) збирати докази, крім протоколу про адміністративне правопорушення, джерелами яких можуть бути й пояснення осіб, інші документи тощо.

Свого часу Б. М. Чичерін виділяв два види влади: управління та суд, що за своїм характером та призначенням мають бути розділені. У разі об'єднання їх у руках адміністрації право приноситься в жертву урядовим цілям, і тоді в державі оселяється свавілля [5, с. 363]. Коли ж держава уповноважила одних і тих самих посадових осіб не лише документувати адміністративне правопорушення (складно мовити про здійснення адміністративного розслідування, адже для цього потрібно визначити права й обов'язки передусім суб'єктів, чого нині чинний КУпАП не передбачає, та

й законодавець навряд чи прогнозує такі зміни), а й їх же наділила правом розглядати справи за цими протоколами про адміністративні правопорушення, навряд чи останні будуть об'єктивними й неупередженими. Така ситуація призводить ні до чого іншого, як до свавілля.

Норми ст. 283 КУпАП має взагалі унікальний зміст, особливо коли порівняти норми, що містяться в ч. 2 та ч. 3 цієї статті. Професійно юридичну цікавість викликає та обставина, що в ч. 3 ст. 283 КУпАП зазначається, що постанова по справі про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, крім даних, визначених частиною другою ст. 283 КУпАП (де зазначається, що постанова має містити опис обставин, установлених під час розгляду справи), має містити відомості про дату, час і місце вчинення адміністративного правопорушення. З аналізу лише норм двох частин однієї ст. 283 КУпАП можемо зробити висновок, що поняттям «опис обставин, установлених під час розгляду справи» не охоплюються такі надважливі складові, як дата, час та місце вчинення адміністративного правопорушення. Отже, дата, час та місце не є суттєвими обставинами справи для дрібного хуліганства чи розпивання алкогольних напоїв у громадських місцях тощо. Очевидним, що для притягнення особи до адміністративної відповідальності за вчинення таких адміністративних правопорушень, як куріння тютюнових виробів у заборонених місцях, розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв у заборонених законом місцях або поява у громадських місцях у стані алкогольного сп'яніння, розпивання пива, алкогольних, слабоалкогольних напоїв на виробництві, порушення порядку перебування дітей у закладах, у яких провадиться діяльність у сфері розваг, або закладах громадського харчування, ключовим є місце вчинення такого діяння.

На наше переконання, дата, час, місце вчинення адміністративного правопорушення є тими потрібними обставинами, що дозволяють визначитися зі складом правопорушення в діянні, що є надважливим під час не лише притягнення особи до адміністративної відповідальності, а й виконання завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення, якими є своєчасне, всебічне, повне й об'єктивне з'ясування обставин кожної справи, вирішення її в точній відповідності із законом.

Само собою правові норми не визначають конкретних висновків по справі, до яких повинна дійти особа, котра застосує правову норму. Конкретні висновки з правових приписів робляться на основі вивчення фактів, обставин, усієї обстановки застосування й виконання правових норм. Це говорить про те, що облік та аналіз конкретних фактів і обставин є загальною вимогою для правильного застосування будь-якої правової норми [3, с. 186]. Необґрунтоване застосування правових норм призводить до крайнього формалізму, а тим самим до порушень вимог законності [3, с. 187].

На жаль, констатуємо, що правозастосовна практика, теорія адміністративно-деліктного права не сформували хоча б доктрину кваліфікації адміністративних правопорушень, що негативно позначається

як на правозастосуванні, так і збіднює теоретичну науку адміністративно-деліктного права.

Незрозумілою видається позиція того, що суб'єкт, уповноважений розглядати справу про адміністративне правопорушення, не може змінювати кваліфікацію, відходити від тієї кваліфікації, яку визначив суб'єкт, уповноважений скласти протокол про адміністративне правопорушення. Зазначена обставина не додає якості закону, змалює процесу (хоча про яку змалює як принцип може йтися, коли в КУпАП закріплено лише один принцип – принцип законності, хоча останній доволі об'ємний за змістом, однак теорія права давно вже розробила та вивела «з-під його крила» низку інших самостійних та не менш важливих засад).

Наступним елементом застосування норм адміністративно-деліктного права є сприяння реалізації, відновлення, охорона чи захист прав, свобод та інтересів суб'єктів правовідносин, утвердження верховенства права та законності в суспільстві. Зазначена складова застосування норм адміністративно-деліктного права нерозривно пов'язана із застосуванням заходів державного примусу та адміністративної відповідальності, пов'язаних із адміністративним впливом на особу.

Адміністративно-правовий вплив – це один з проявів дії права на відносини, що носять адміністративно-правовий характер, свідомість та поведінку суб'єктів адміністративного права за допомогою системи об'єктивних (правових) та суб'єктивних (психологічних, ідеологічних, моральних тощо) елементів, які складають механізм адміністративно-правового впливу та забезпечують його дієвість. Механізмом реалізації адміністративного впливу є адміністративний примус [2, с. 428]. Застосування правових норм у будь-яких випадках повинно бути законним і обґрунтованим. Вимога законності та обґрунтованості відноситься до всіх актів застосування правових норм [3, с. 176]. Переконані, що заходи адміністративного примусу, адміністративні стягнення мають застосовуватися тільки на підставі рішень, які набрали законної сили. Натомість норми КУпАП безпосередньо вказують на потребу негайного виконання постанови суду про застосування до правопорушника адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту (ст. 326 КУпАП, яка не набрала законної сили). Наголосимо на тому, що адміністративний арешт – це не захід забезпечення провадження в справі про адміністративне правопорушення, як можливо хтось порівняє його із запобіжним заходом у кримінальному провадженні – триманням під вартою. Людина позбавляється, по суті, апеляційного оскарження. Так, особа має право звернутися до апеляційного суду з відповідною скаргю на постанову про застосування до неї адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту, однак негативні чинники адміністративного арешту особа зазнає. Як буває, апеляційний суд визнає застосування до особи адміністративного стягнення незаконним, скасовує постанову суду про накладення на особу адміністративного стягнення у вигляді адміністративного арешту (наприклад, провадження № 33/795/13/2016), але особа відбувала адміністративний арешт. Особі для захисту своїх прав,

відновлення честі та гідності треба знову звертатися до суду за відшкодуванням шкоди, завданої внаслідок необґрунтованого притягнення до адміністративної відповідальності й отримати мізерні відшкодування, які не покрийють затрат на адвокатські послуги тощо.

На жаль, такі факти непоодинокі та не узагальнювалися, практика застосування тих чи інших норм за подібних обставин не вивчалась. Як результат, застосування норм адміністративно-деліктного права залишається на щабеліх пострадянського етапу, які не надто поспішають змінювати не лише законодавці, а й самі суб'єкти правозастосування, які схиляються до налагоджених механізмів та традицій у застосуванні норм адміністративно-деліктного законодавства, тоді як країна живе у XXI столітті.

Відсутність теоретичних обґрунтувань у підходах до застосування адміністративно-деліктних норм не сприяє виробленню практичних механізмів (алгоритмів) застосування норм цієї галузі. Погоджуємося з думкою М. Є. Труфанова, що наукове бачення перспектив розвитку адміністративного законодавства повинно стати основою для відпрацювання ефективної правової політики у сфері застосування норм адміністративного права [8, с. 21].

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що питання застосування норм адміністративно-деліктного права не знайшли належного теоретичного та прикладного дослідження, що призводить до неоднакового застосування одних і тих самих норм, а також зумовлює обставини, за яких можливе необґрунтоване, незаконне застосування заходів адміністративного примусу, що негативно впливає на загальний стан правопорядку, дотримання прав, свобод та інтересів людини й громадянина, а також підтримує авторитет органів влади та управління як всередині країни, так і на міжнародному рівні, що не найліпше позначається на розвитку демократичних засад українського суспільства.

На підставі викладеного, вважаємо, що українське суспільство, особливо посадові особи вкрай потребують прийняття якісних, чітко визначених норм адміністративно-деліктного права, і не менше потребують законодавчого та відомчого правового регулювання застосування норм адміністративно-деліктного права, що мінімізує розсуд посадових осіб під час застосування заходів адміністративної відповідальності та спрямує таку діяльність у русло дотримання основоположних демократичних принципів верховенства права, дотримання прав, свобод та інтересів людини й громадянина, презумпції невинуватості та забезпечення доведеності вини, доступу до правосуддя, забезпечення права на оскарження не лише кінцевих, а й проміжних процесуальних рішень, дій чи бездіяльності уповноважених посадових осіб під час провадження в справах про адміністративні правопорушення та документування адміністративних правопорушень.

Використані джерела:

1. Алексеев С. С. Теория права. Москва : БЕК, 1995. 320 с.

2. Ткаля О. Адміністративно-правовий вплив на неправомірну поведінку: теоретичний аспект. *Правовий вплив на неправомірну поведінку: актуальні грані* : монографія / за ред. О.В. Козаченка, Є.Л. Стрельцова. Миколаїв : Іліон, 2016. 768 с.
3. Недбайло П. О. Применение советских правовых норм. Москва : Госюриздат, 1960. 512 с.
4. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
5. Чичерин Б. Н. Общее государственное право / под ред. и с предислов. В. А. Томсинова. Москва : Зерцало, 2006. 536 с.
6. Козюбра М. І., Погребняк С. П., Цельєв О. В., Матвєєва Ю. І. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваіте, 2015. 392 с.
7. Болокан І. В. Реалізація норм адміністративного права : проблемні питання теорії та практики : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 36 с.
8. Труфанов М. Е. Применение норм административного права : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14. Москва, 2007. 60 с.
9. Бочаров Д. О. Правозастосовча діяльність : поняття, функції та форми : проблемні лекції. Дніпропетровськ : АМСУ, 2006. 73 с.
10. Проблемы общей теории права и государства : учеб. для ВУЗов / Н.В. Варламова и др. ; под общ. ред. В.С. Нерсисянца. Москва : Норма, 2004. 832 с.
11. Шершеневич Г.Ф. Общая теория права. Том 1-2. Москва : Бр. Башмаковых, 1910. URL: <http://weblibrary.at.ua/load/11-1-0-89>. (дата звернення: 02.05.2011).
12. Лист Національного агентства з питань запобігання корупції до Національної поліції України. 09.11.2017. № 93-05/40482/17.
13. Перепелюк А. М. Механізм застосування права : структура та критерії ефективності (загальнотеоретичний аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2016. 224 с.
14. Самбор М. Рішення органів та посадових осіб під час провадження у справах про адміністративні правопорушення щодо дотримання прав, свобод та інтересів людини і громадянина. *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України : збірник наукових статей*. Івано-Франківськ, 2011. Вип. 26. С. 67-77.
15. Теорія держави і права : навч. посібник / А.М. Колодій та ін. Київ : Юрінформ, 1995. 158 с.
16. Самбор М. А. Кваліфікація діянь під час провадження у справах про адміністративні правопорушення. *Право і суспільство*. Дніпропетровськ, 2011. № 1. С. 121-127.

Стаття надійшла до редколегії 05.06.2018

Самбор Н. А. Применение норм административно-деликтного права

Статья посвящена исследованию применения норм административно-деликтного права Украины. Изучаются теоретические подходы к пониманию понятия «применение права», «применение административно-деликтного права». Сформированы элементы применения административно-деликтного права. При анализе применения норм административно-деликтного права осуществлено упор на актуальных проблемах и путях их решения.

Ключевые слова: применение права, административно-деликтное право, проблемы применения, механизм применения.

Sambor M. Application of the Norms of Administrative and Tort Law

The article is devoted to the study of the application of the norms of the administrative and tort law of Ukraine. The theoretical approaches to understanding the concept of «application of law», «application of administrative and tort law» are studied. The elements of application of administrative and tort law are formed. On the basis of the analysis of the application of the norms of the legislation on administrative violations, a number of significant gaps in the legislation have been identified, leading to a lack of legal certainty in the norms of positive law, negatively indicating the application of administrative liability. The above leads not only to ambiguous application of norms, but also violates the rights, freedoms and interests of a person and a citizen. This is unacceptable in a democratic society, which proclaimed the rule of law as the fundamental principle of law. Unfortunately, the practice of using one or another administrative-tort law was not studied. As a result, the application of the rules of administrative-tort law remains at the stages of the post-Soviet phase, which is not too slow to change not only law-makers, but also actors of law enforcement, who tend to established mechanisms and traditions in applying the rules of administrative-tort law, while the country lives in the 21st century. During the analysis of the application of the rules of administrative-tort law, emphasis was placed on the actual problems and the ways of their solution. The lack of theoretical substantiation in the approaches to the application of administrative and tort norm does not contribute to the development of practical mechanisms (algorithms) for the application of the norms of this branch. The state of application of separate norms of administrative and tort law of Ukraine and observance of human rights and freedoms has been analyzed. On the basis of the study, a clear conclusion was made on the need for a comprehensive reform of the administrative and tort legislation of Ukraine.

Keywords: application of law, administrative and tort law, problems of application, mechanism of application.