



22. Онищук І.І. Правовий моніторинг: теоретичні та прикладні засади: дис. ... доктора юрид. наук, спеціальність: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень, Київ: Національна академія внутрішніх справ. 2018. 554 с.

23. Методичні рекомендації з планування, моніторингу та оцінювання процесів відновлення. URL: <https://adm.dp.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/mtd/metodreplanuvannya.pdf>

24. LeMay, N. Managing information: monitoring and evaluation. In *Health Systems in Action: A Handbook for Leaders & Managers*. Cambridge, USA: Management Sciences for Health. 2010. Ch. 8.

25. Правовой мониторинг: актуальные проблемы теории и практики: монография / Д.Б. Горохов, В.И. Радченко, Н.Н. Черногор и др.; под ред. Н.Н. Черногора. М.: Изд-во Международного юридического института, 2010. 232 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бахтина Юлия Сергеевна – преподаватель кафедры правовых дисциплин Одесского института ЧАО «ВУЗ» Межрегиональная академия управления персоналом»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bakhtina Yuliya Sergeevna – Lecturer at the Department of Legal Disciplines of Odessa Institute of Private Joint-Stock Company “University” Inter-regional Academy of Personnel Management

bakhtinajulia20@gmail.com

УДК 342.95

ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫХ ОРГАНОВ УКРАИНЫ

Андрей БЛАГОДАРНЫЙ,

кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, докторант Национальной академии Службы безопасности Украины

АННОТАЦИЯ

В статье на основе анализа теоретических представлений о сущности принципов административного процесса предложено авторское определение понятия принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины. Показано, что каждому виду административно-юрисдикционных производств присущи свои принципы. Предложено распределение указанных принципов на функциональные и организационные. Обосновано, что реализация принципа презумпции невиновности в административном процессе должна быть закреплена прежде всего на конституционном уровне, а также в законодательстве, регламентирующем осуществление административно-юрисдикционной деятельности.

Ключевые слова: принципы, административно-юрисдикционная деятельность, правоохранительные органы, презумпция невиновности.

PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE AND JURISDICTIONAL ACTIVITY OF LAW ENFORCEMENT BODIES OF UKRAINE

Andrey BLAGODARNYY,

Candidate of Law Sciences, Senior Research Officer, Doctoral Candidate of National Academy of the Security Service of Ukraine

SUMMARY

The article provides analysis of theoretical approaches to the concept of administrative process and suggests the original interpretation of the principles of administrative and jurisdictional activity of law enforcement bodies of Ukraine. It is demonstrated that each type of administrative and jurisdictional processes has its own principles. These principles further categorized as functional and organizational. The author demonstrates that implementation of the presumption of innocence principle in an administrative process should be explicated in the Constitution as well as the legislation that regulates the exercise of administrative and jurisdictional activity.

Key words: principles, administrative and jurisdictional activity, law enforcement bodies, presumption of innocence.

Постановка проблемы. В соответствии со статьёй 5 Конституции Украины человек, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность признаются в Украине наивысшей социальной ценностью, а утверждение и обеспечение прав и свобод человека является главной обязанностью государства [1]. Вместе с тем для обеспечения режима законности законодательство Украины предусматривает возможность ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина путём применения мер государственного, в частности, административного принуждения. От

надлежащей реализации процессуальных полномочий зависит соблюдение законности и обеспечение эффективности государственного управления, потому административно-юрисдикционная деятельность должна основываться на определённых принципах, соответствующих стандартам демократического, социального, правового государства.

Актуальность темы исследования. Существующие принципы административно-юрисдикционной деятельности в значительной степени были заложены ещё в советское время с учётом соответствующей идеологии.



Поэтому в условиях развития правового государства и гражданского общества в Украине одной из основных задач реформирования административного права является воплощение в жизнь надлежащего и эффективного правового регулирования деятельности органов государственной власти, в частности, административно-юрисдикционной деятельности должностных лиц правоохранительных органов Украины. Особую актуальность исследование принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины приобретает в связи с реформированием этих органов и приведением правовой регламентации их функционирования в соответствие с международными стандартами.

Состояние исследования. Анализ научных публикаций свидетельствует, что проблемы правового регулирования административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов исследовали такие учёные, как: В. Аверьянов, С. Алексеев, О. Андрийко, Л. Анохина, Г. Атаманчук, А. Бандурка, Д. Бахрах, Ю. Битяк, В. Гаращук, И. Голосниченко, И. Грибок, С. Гончарук, С. Гусаров, Е. Джафарова, М. Еропкин, Р. Калужний, М. Карпенко, С. Кивалов, Л. Коваль, Ю. Козлов, Т. Коломоец, В. Колпаков, Я. Кондратьев, Л. Комзюк, М. Ктиторов, О. Кузьменко, Д. Лукьянец, А. Манджула, В. Настюк, Д. Поливчук, Л. Серватюк, В. Стефанюк, С. Стеценко, И. Суховетрук, М. Тищенко, Н. Хамаева, Ю. Шемчушенко, В. Шкарупа, С. Шоптенко и другие. Тем не менее в связи с динамичным развитием административного права эти вопросы требуют дальнейшего изучения, предпосылкой которого является исследование принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов.

Целью и задачей статьи является исследование принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины на основе анализа научной литературы и норм действующего законодательства.

Изложение основного материала. Начиная рассмотрение принципов административно-юрисдикционной

деятельности правоохранительных органов Украины, следует заметить, что принципы права являются базовым институтом в системе права государств романо-германской правовой семьи. Не являются исключением из указанного правила и принципы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины.

На сегодняшний день понятие принципов используется практически во всех сферах социальных отношений и характеризует основополагающие идеи, правила, положения определённого процесса, теории. Интерпретация этого термина зависит от сферы его применения. С точки зрения лингвистики термин «принцип» в переводе с латыни означает начало, основу, главное, исходное положение чего-либо: теории, мировоззрения, науки и т.д. [2, с. 1072]. Толковый словарь украинского языка даёт следующие значения термина «принцип»: 1) основное исходное положение какой-либо научной системы, теории, идеологического направления; основа; базовый закон какой-либо точной науки; 2) особенность, положенная в основу создания или осуществления чего-либо, способ создания или осуществления чего-либо; правило, положенное в основу деятельности какой-либо организации, общества и так далее; 3) убеждение, норма, правило, которым руководствуется кто-нибудь в жизни, поведении, канон [3, с. 714].

Таким образом, следует согласиться, что принципы являются неоднозначным и сложным явлением, под которым, как правило, понимаются базовые положения и основные идеи, характеризующиеся универсальностью, всеобщим значением, высшей императивностью и отражающие существенные положения теории, учения, науки [4, с. 110]. В юридической литературе существует общий подход к пониманию принципов как руководящих положений, теоретических идей, которые отражают объективные закономерности и закреплены в праве. В тоже время некоторые учёные утверждают, что принцип как специфическое понятие содержит не столько закономерность, отношения, взаимосвязь, сколько наше знание о них [5, с. 262].

Обобщая представленные в юридической литературе взгляды на определение понятия принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины таких административистов, как: И. Голосниченко, С. Гусаров, К. Сергиенко, С. Шоптенко, И. Суховетрук, М. Ктиторов, указанные принципы можно определить как закреплённые в действующем законодательстве (прежде всего в Конституции Украины, Кодексе Украины об административных правонарушениях, законах Украины) основополагающие идеи, начала, правила, на основании которых реализуется компетенция правоохранительных органов в сфере осуществления административно-процессуальной деятельности по рассмотрению и разрешению административно-правовых споров, применения мер административного принуждения.

Учитывая, что административно-юрисдикционная деятельность правоохранительных органов является комплексным явлением, которое состоит из ряда производств, следует отметить, что для каждого из них присущи свои собственные принципы, закреплённые в действующем законодательстве. По мнению С. Гусарова, наличие у юрисдикции как у единой системы общих признаков и принципов не исключает её разделение на самостоятельные подвиды, что обусловлено разнообразием сфер правовой охраны; характером правонарушений, споров, которые рассматриваются; правовой природой норм, регулирующих общественные отношения; видами юрисдикционных органов, рассматривающих дела по спорам и применяющих санкции [6, с. 171–172]. Так, например, к принципами производства по делам об административных правонарушениях следует отнести принцип законности; принцип охраны интересов государства и личности; принцип публичности (официальности); принцип самостоятельности и независимости субъектов юрисдикции в принятии решений; принцип гласности; принцип сочетания диспозитивности и императивности; принцип равенства участников процесса перед законом; принцип оперативности и экономичности; принцип осуществления процесса на национальном языке; принцип установления объективной (материальной) истины;



принцип права на защиту [7, с. 171–172]. К принципам административного обжалования относятся такие принципы, как верховенства права; законности; справедливости; гласности; объективной истины; правового равенства; экономичности и эффективости; подконтрольности и подотчётности органа, осуществляющего рассмотрение жалобы; конфиденциальности [8, с. 8]. К принципам дисциплинарного производства по применению мер дисциплинарного взыскания относятся принципы верховенства права, законности, презумпции невиновности, объективной истины, охраны интересов государства и личности, равенства всех участников дисциплинарного производства перед законом, экономичности дисциплинарного производства, гласности, уважения к личности, целесообразности, самостоятельности принятия решения, обеспечения права на защиту [9, с. 12].

Выделим наиболее общие принципы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины. В юридической литературе высказываются разные подходы к определению указанных принципов. По мнению С. Гусарова, к основным принципами административно-юрисдикционной деятельности следует отнести законность, компетентность, охрану интересов личности и государства, установление истины, доступность, гласность, экономичность, самостоятельность и другие [6, с. 24]. И. Голосниченко выделяет такие основные принципы административно-юрисдикционной деятельности: законности; права на защиту прав и законных интересов граждан и других субъектов административно-процессуальных отношений; равенства лиц, участвующих в административном процессе, перед законом; самостоятельности и независимости органов административной юрисдикции и их должностных лиц в принятии решений; объективности; гласности административного процесса; осуществления административного процесса на национальном языке; оперативности; ответственности за нарушение правил процесса и принятие неправомерного акта [10, с. 74].

По нашему мнению, в контексте исследования принципов административно-юрисдикционной деятель-

ности правоохранительных органов указанные принципы целесообразно распределить по назначению на функциональные и организационные. К функциональным следует отнести основополагающие правовые основы непосредственного выполнения задач правоохранительными органами Украины. Это принципы: верховенства права, законности, объективности, уважения к правам и достоинству личности, правового равенства, презумпции невиновности, ответственности перед народом Украины. Указанные принципы закреплены в Конституции Украины и специализированных законодательных актах. Так, например, принципам деятельности полиции посвящён второй раздел Закона Украины «О Национальной полиции», органов Службы безопасности Украины – ст. 3 Закона Украины «О Службе безопасности Украины» [11; 12].

Среди названных принципов больше всего вопросов вызывает правовая регламентация принципа презумпции невиновности. Рассмотрим специфику реализации этого принципа при осуществлении правоохранительными органами административно-юрисдикционной деятельности более подробно. Сущность принципа презумпции невиновности отражена в ст. 62 Конституции Украины, где закреплено, что лицо считается невиновным в совершении преступления и не может быть подвергнуто уголовному наказанию, пока его вина не будет доказана в законном порядке и установлена обвинительным приговором суда. Никто не обязан доказывать свою невиновность в совершении преступления. Обвинение не может основываться на доказательствах, полученных незаконным путём, а также на предположениях. Все сомнения относительно доказанности вины лица истолковываются в его пользу [1]. Из анализа содержания этой статьи Конституции следует, что большинство положений указанной нормы относятся к сфере уголовного права и процесса. Исследуя особенности реализации принципа презумпции невиновности, его определяют как: общий принцип, свойственный любой исполнительно-распорядительной деятельности органов государственной власти [13, с. 64]; принцип общего юрисдикционного процесса [14, с. 50]; принцип админи-

стративно-юрисдикционной деятельности общего уровня [6, с. 43, 94]; принцип отдельных видов административно-юрисдикционной деятельности, например, дисциплинарного производства [9, с. 12].

Указанный принцип закреплён в действующем законодательстве при определении статуса некоторых правоохранительных органов. Так, например, в соответствии с п. 4 ч. 1 ст. 3 Закона Украины «О прокуратуре», деятельность прокуратуры основывается на принципах презумпции невиновности [15].

Применение принципа презумпции невиновности свойственно для реализации административно-юрисдикционных полномочий правоохранительными органами европейских государств, например, Германии [13, с. 192]. Учитывая изложенное, считаем, что реализация принципа презумпции невиновности в административном процессе должна быть закреплена прежде всего на конституционном уровне, а также в законодательстве, регламентирующем осуществление административно-юрисдикционной деятельности.

Организационные принципы деятельности правоохранительных органов определяют правовые основы формирования подразделений правоохранительных органов, обеспечения их надлежащего функционирования и взаимодействия с другими субъектами при осуществлении административно-юрисдикционной деятельности. В отличие от общих принципов, организационные принципы для каждого правоохранительного органа имеют более индивидуальный характер. Так, например, проанализировав содержание Закона Украины «О Службе безопасности Украины», к организационным принципам деятельности указанной службы следует отнести такие принципы, как внепартийности; сочетания единоначалия и коллегиальности, гласности и конспирации; содействия граждан на добровольных началах законной деятельности Службы безопасности Украины.

Действующая система принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов является достаточно сложной. Указанные принципы содержатся в различных нормативно-правовых актах, некоторые из которых дублируются.



Учитывая, что на сегодняшний день нет единого нормативно-правового акта, который бы регламентировал осуществление всех видов административно-юрисдикционных производств, следует согласиться с мнением тех учёных, которые предлагают закрепить принципы указанной деятельности в одном нормативно-правовом акте – Административно-процедурном кодексе Украины [13, с. 64].

Выводы. Проведённое исследование позволяет констатировать, что принципы административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины – это закреплённые в действующем законодательстве (прежде всего в Конституции Украины, Кодексе Украины об административных правонарушениях, законах Украины) основополагающие идеи, начала, правила, на основании которых реализуется компетенция правоохранительных органов в сфере осуществления административно-процессуальной деятельности по рассмотрению и разрешению административно-правовых споров, применения мер административного принуждения. Предложено распределение принципов административно-юрисдикционной деятельности правоохранительных органов Украины по назначению на функциональные и организационные. Обосновано, что реализация принципа презумпции невиновности в административном процессе должна быть закреплена прежде всего на конституционном уровне, а также в законодательстве, регламентирующем осуществление административно-юрисдикционной деятельности.

Список использованной литературы:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: http://kodeksy.com.ua/ka/konstitutsiya_ukrainy/statja-3.htm.
2. Советский энциклопедический словарь / под ред. А.М. Прохорова. М.: Сов. энциклопедия, 1980. 1600 с.
3. Новий тлумачний словник української мови: в 4 т. / укл. В. Яременко, О. Сліпущко. Т. 3. К.: Аконт, 1998. 927 с.
4. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.)

та ін. К.: «Укр. енцикл.», 2003. Т. 5. 736 с.

5. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. М.: Омега-Л, 2004. 584 с.

6. Гусаров С.М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. К., 2009. 462 с.

7. Манжула А.А. Провадження по справах про проступки проти громадського порядку: проблеми і визначення основних принципів. Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. 2011. Вип. 4. С. 165–172.

8. Грибок І.О. Оскарження рішень органів виконавчої влади в адміністративному порядку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2006. 19 с.

9. Полівчук Д.П. Дисциплінарне провадження в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 20 с.

10. Голосніченко І.П. Прогаляни у правовому регулюванні порушення провадження в справі про адміністративне правопорушення. Право України. 2003. № 7. С. 73–77.

11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/580-19>

12. Про Службу безпеки України: Закон України від 25.03.1992 № 2229-XII. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 27. Ст. 382.

13. Суховетрук І.М. Адміністративно-юрисдикційні провадження, які здійснюються правоохоронними органами України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2017. 233 с.

14. Кіторов М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та забезпечення їх реалізації в діяльності ОВС: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Ірпінь, 2009. 207 с.

15. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Благодарный Андрей Николаевич – кандидат юридических наук, старший научный сотрудник, докторант Нацио-

нальной академии Службы безопасности Украины

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Blagodarnyy Andrey Nikolayevich – Candidate of Law Sciences, Senior Research Officer, Doctoral Candidate of National Academy of the Security Service of Ukraine

blagek@meta.ua