

рого являються банки, которые должны устанавливаться исключительно законами в соответствии со ст. 92 Конституции Украины.

Ключевые слова: банк, банковская деятельность, универсальный банк, специализированный банк, Закон Украины «О банках и банковской деятельности».

Summary

Fuks N. Theoretical and legal basics of determination of essence of concepts "universalization" and "specialization" in banking activity.

Scientific approaches to determination of concepts "universal bank" and "specialized bank" are analyzed in the article. On basis of Law of Ukraine "On banks and banking activity" in editions of years 1991 and 2000 and Commercial code of Ukraine, 2003, changes in legal approach to procedure of determination of types of specialized banking activity are detected, starting from clear recording of comprehensive list of specialized banks in statutory documents to authorizing National bank of Ukraine the right of determine specializations of banking activity independently. The point of view about the necessity of return to first approach is stated, because, in author's opinion, types of specialization of banking activity can be related to basics of creation and functioning of financial market (where banks are participants), and thus should be established by laws exclusively, according to Chapter 92 of Constitution of Ukraine.

Key words: bank, banking activity, universal bank, specialized bank, Law of Ukraine "On banks and banking activity".

УДК 342.9

Є. Ю. ЛИТВИНЕНКО

Євген Юрійович Литвиненко, аспірант Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА КОДИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Актуальність теми зумовлена необхідністю комплексного оновлення системи адміністративного законодавства України у зв'язку з формуванням демократичних інститутів правової держави, забезпеченням реалізації та захисту фундаментальних прав людини в сфері виконавчої влади в Україні, врахування європейських стандартів діяльності органів публічної адміністрації у вітчизняному законодавстві.

Кодифікація адміністративного законодавства в Україні виступає однією з провідних форм правотворчості, адміністративне законодавство налічує ряд кодифікованих актів законодавства, проте до цього часу не досягнутими залишаються визначені у Концепції адміністративно-правової реформи та доктрині адміністративного права завдання розвитку підгалузей адміністративного законодавства з поступовою їх кодифікацією з урахуванням прикладів країн Європейського Союзу (далі – ЄС).

Основною метою даної статті є: охарактеризувати кодифікацію адміністративного законодавства та її співвідношення з систематизацією, консолідацією законодавства; проаналізувати вітчизняний та європейський підходи до кодифікації європейського законодавства та на основі проведеного дослідження сформулювати пропозиції і рекомендації щодо удосконалення вітчизняної кодифікаційної роботи. Серед основних завдань такі: 1) визначити зміст та значення кодифікації адміністративного законодавства в контексті адміністративно-правової реформи; 2) розкрити ознаки кодифікації адміністративного законодавства, її відмінні та спільні риси у європейських країнах; 3) провести теоретико-правове узагальнення змісту ключових дефініцій та понять, що використовуються в кодифікаційній роботі; 4) визначити наступні напрями розвитку в досліджуваній сфері.

У вітчизняній правовій літературі кодифікацію законодавства розглядають як один із основних видів систематизації законодавства, ефективну форму правотворчості, засіб якісного перегляду великого нормативно-правового масиву, що має важливе значення для спрощення правового регулювання у пріоритетних сферах розвитку законодавства. В Україні до означених пріоритетних сфер необхідно віднести розвиток статусного законодавства про центральні органи виконавчої влади та їх взаємодію з громадянами, адміністративно-процедурне законодавство, адміністративно-процесуальне законодавство, законодавство про публічну (державну) службу, законодавство про основи діяльності органів локальної публічної адміністрації та низку інших важливих напрямів в адміністративно-політичній, соціально-культурній та економічній сферах.

У країнах Європейського Союзу кодифікація адміністративного законодавства була проведена у зв'язку з поглибленням європейської інтеграції на засадах децентралізації публічної адміністрації. Закріплення спільних цінностей та принципів ЄС отримало закріплення в нових редакціях конституцій європейських країн та низці нових кодифікованих актів законодавства в публічно-правовій сфері. До прикладу на сьогодні у Франції в зазначеній сфері діють 23 кодекси, що дає значні резерви інноваційного розвитку вітчизняного адміністративного права при проведенні порівняльно-правових досліджень. Проте комплексність дослідження необхідно забезпечити з урахуванням підходів щодо кодифікації адміністративного законодавства не тільки у фран-

цузькій, а й у німецькій, змішаній та британській адміністративній традиціях, що характеризуються особливостями адміністративно-правового регулювання та кодифікації адміністративного законодавства.

Враховуючи викладене, проведення комплексного дослідження сучасних європейських підходів до кодифікації адміністративного законодавства, методологічних засад проведення кодифікаційної роботи, порівняння та визначення ефективності окремих видів систематизації адміністративного законодавства (кодифікації, консолідації, інкорпорації), а також аксіологічних засад, що становлять фундамент правової системи та галузі права, їх відображення у системі законодавства та правозастосовній практиці органів публічної адміністрації відповідають стратегічним завданням реалізації державної політики України та розвитку громадянського суспільства, нагальним потребам приведення законодавства України у відповідність до європейських стандартів реалізації та захисту прав людини і громадянина у сфері виконавчої влади.

Теоретичну базу дослідження становили наукові праці таких відомих учених-адміністративістів, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, І. Л. Бачило, В. М. Бевзенко, А. І. Берлач, Ю. П. Битяк, Ю. В. Ващенко, Є. С. Герасименко, І. П. Голосніченко, І. С. Гриценко, П. В. Діхтієвський, Є. В. Додін, Ж. В. Завальна, Н. Ю. Задирака, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калюжний, Л. Є. Кисіль, С. В. Ківалов, А. В. Кірмач, Л. В. Коваль, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіда, Д. М. Лук'янець, Р. С. Мельник, Н. Р. Нижник, Ю. С. Педько, В. Г. Перепелюк, С. В. Петков, А. А. Пухтецька, А. О. Селіванов, О. Л. Соколенко, С. Г. Стеценко, М. М. Тищенко, В. П. Тимошук, Г. Й. Ткач, Н. В. Хорошак, Ю. С. Шемшученко, А. М. Школик та багатьох інших.

Серед європейських вчених та дослідників розглянуто праці П. Амселек, Г. Бребант, Ф. Бурдо, Г. Ведель, К. Гетьєр, І. Годемет, А. В. Дайсі, Ф. Жестаз, Ж. Зіллера, П. Делволве, П. Доллат, С. Касіс, Т. Ларзул, А. Лобадер, М. Ломбард, Ж. Моро, Р. Одент, Ж.-Л. Оберт, Ж. Раз, Ж. Ріверо, Б. Сейлер, Л. Філіп, К. Франчіні, П.-Л. Фрієр, М. Фромонт, Р. Шапос, Ю. Шварце та інших.

Розвиток адміністративно-правової доктрини в Україні визначив пріоритетні напрями систематизації адміністративного законодавства в контексті впровадження реформ, орієнтованих на зміцнення демократичних інститутів держави, громадянського суспільства, забезпечення поваги, прав, свобод, законних інтересів людини і громадянина. Вагомий внесок у формування доктринальних засад кодифікації адміністративного законодавства в Україні зроблено академіком В. Б. Авер'яновим.

Одним із перших дисертаційних досліджень, присвячених кодифікації окремих сегментів адміністративного законодавства стала праця І. О. Федорова «Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України» (Національна академія державної податкової служби України, м. Ірпінь, 2006 р.), в якому сформульоване визначення адміністративно-деліктного законодавства, визначено механізм кодифікації адміністративно-деліктного законодавства, його елементи, окреслено основні напрями подальшої кодифікації адміністративно-деліктного законодавства України, формування нового підсумкового кодифікованого акту¹.

У 2010 р. Є. А. Гетьманом було захищено дисертацію «Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види» (Харківський національний університет внутрішніх справ), в якій автор розглянув кодифікацію законодавства як одну з форм систематизації та як особливий різновид нормотворчості, а також обґрунтував «розуміння декодифікації як процес, відповідно до якого нормативно-правові акти на зразок законів, прийняті після конкретного кодексу, без урахування принципових положень останнього і без внесення до нього змін, по-новому регулюють суспільні відносини. Декодифікація має негативний характер, оскільки замінює всі принципові положення, що були розроблені кодифікацією»².

Також слід зазначити дисертаційне дослідження Д. С. Астахова «Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України» (Запорізький національний університет, м. Запоріжжя, 2011 р.), в якому автор дослідив поняття, властивості, сутність адміністративно-процедурного законодавства, охарактеризував доктринальні положення щодо дослідження кодифікації адміністративно-процедурного законодавства вітчизняними та зарубіжними вченими, узагальнив зарубіжний досвід кодифікації адміністративно-процедурного законодавства та шляхи його запозичення в Україні³.

З урахуванням зазначеного слід визнати доцільним проведення комплексного аналізу кодифікації адміністративного законодавства в країнах ЄС та в Україні з метою вироблення на основі отриманих знань теоретико-методологічних та практичних рекомендацій щодо системного оновлення чинного законодавства України, удосконалення захисту прав людини у правозастосовній діяльності органів публічної адміністрації. Для цього необхідно провести наступні наукові розвідки: узагальнити в порівняльно-правовому аспекті підходи до кодифікації адміністративного законодавства; визначити місце кодексу в системі законодавства; розкрити аксіологічні засади кодифікації адміністративного законодавства у країнах ЄС та Україні й сформулювати пропозиції щодо розвитку вітчизняного законодавства; проаналізувати місце кодифікації серед інших форм систематизації законодавства; окреслити характерні риси кодифікаційної роботи в установах Ради Європи та ЄС, її науково-методологічне підґрунтя; розкрити специфіку кодифікації адміністративного законодавства в країнах ЄС в розрізі німецької, французької, змішаної та британської адміністративних традицій; сформулювати пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення кодифікаційної роботи в Україні з урахуванням європейської правотворчої та правозастосовної практики; визначити перспективи кодифікації адміністративного законодавства України в пріоритетних напрямках (статусне законодавство, адміністративно-процедурне законодавство, адміністративно-деліктне та адміністративно-процесуальне законодавство, а також у сферах адміністративно-політичної, соціально-культурної та економічної діяльності), що становитимуть основу подальшої дослідницької роботи автора.

Поняття «кодифікація» розуміється в декількох основних аспектах. Етимологічний – розкриває його загальний зміст, основні характеристики. У вітчизняному Великому тлумачному словнику сучасної української мови, який розкриває лексичні, граматичні, орфоепічні та стилістичні норми сучасної української мови, під кодифікацією розуміється «зведення в єдине ціле (в кодекс) різних правових законів, постанов тощо»⁴. Поряд із тим наявні статті, що розкривають значення дієприкметника пасивної форми минулого часу – «кодифікований», що означає належність до кодифікації. Відповідно, «кодифікувати» пропонується розуміти як «робити кодифікацію»⁵.

Наведені положення Великого тлумачного словника сучасної української мови (близько 250 тис. слів та словосполучень) об'єднують фактично використані в текстах художньої літератури, науково-популярних виданнях, масових часописах, технічній літературі та усній мові. Як зазначено у передмові до цього видання, крім загальноповсюжної лексики у Словнику наводяться основна термінологія (номенклатура) сучасної науки і техніки, а також слова, що визначають явища і реалії виробничого, культурного життя та побуту українського народу.

Отже, аналіз сучасного розуміння поняття «кодифікація» дає змогу дійти висновку, що кодифікаційна робота є основним, центральним елементом кодифікації як складного процесу, пов'язаного у юридичній енциклопедичній, монографічній та науковій літературі з якісною переробкою норм чинного законодавства та підготовкою кодексів. Поняття кодифікації є тісно пов'язаним з поняттям «систематизація», оскільки виступає однією з основних його форм. За інформацією, поданою в Великому тлумачному словнику сучасної української мови, поняття «систематизація» тлумачиться як дія, що означає систематизувати, а систематизований – дієприкметник пасивної форми минулого часу до «систематизувати»; «систематизувати – означає приводити в систему»⁶.

Поняття «законодавство» розкривається у Великому тлумачному словнику сучасної української мови у двох значеннях. Відповідно до першого значення воно тлумачиться як «встановлення законів»; у другому значенні – «сукупність усіх законів, що діють у якій-небудь державі. // Сукупність законів, що належать до окремої ділянки права»⁷. В основі цього поняття лежить категорія «закон», яка має самостійне значення та тлумачення, що дає змогу розкрити взаємозв'язки досліджуваних правових категорій та понять, визначити їх місце та значення у кодифікаційній роботі.

«Закон – це встановлене найвищим органом державної влади загальнообов'язкове правило поведінки, яке має найвищу юридичну силу. Сукупність таких загальнообов'язкових правил та державних установ, що визначають суспільні відносини людей; втілення найвищої влади в суспільстві»⁸.

Сучасна правова система Франції сформувалася в результаті якісних перетворень, принесених Великою французькою революцією 1789 р., а також в період правління Наполеона Бонапарта. Серед основних документів, які ілюструють розвиток правової системи Франції, слід зазначити: Декларацію прав людини і громадянина 1789 р., низку конституційних актів періоду Революції та кодифікацій найважливіших галузей права – п'ять кодексів, підготовлених під керівництвом, а інколи і за безпосередньої участі Наполеона: Цивільний кодекс 1804 р., Цивільного процесуального кодексу 1806 р., Торгового кодексу 1807 р., Кримінально-процесуального кодексу 1808 р., Кримінального 1810 року⁹. Більшість зазначених актів досі зберігають свою юридичну силу: Декларація прав людини і громадянина вважається складовою частиною діючої Конституції 1958 р., а з п'яти наполеонівських кодексів три (Цивільний, Торговий та Кримінальний), хоча і були значно змінені, проте визнаються досі чинними, та лише два процесуальні кодекси замінені на нові.

Поряд з класичними кодексами, основний зміст яких був визначений в наполеонівську епоху, в ХХ ст. отримала розвиток практика видання консолідованих законодавчих актів в окремих достатньо крупних галузях правового регулювання. Ці нормативні акти також називаються кодексами, хоча, на відміну від «класичних» вони можуть містити норми, що видані не лише в законодавчому порядку, а й шляхом регламентарних актів. Нині нараховується кілька десятків таких кодексів: про працю, дорожній, сільськогосподарський, митний, кодекс охорони здоров'я та інші¹⁰.

«Поряд з законодавчими актами важливими джерелами права в Німеччині визнаються постанови, що видаються на основі закону федеральним урядом, федеральними міністрами та урядами земель. Інші підзаконні акти мають значно меншу роль. Судова практика в Німеччині, частіше за все, не вважалася джерелом права. На сьогодні у Федеративній Республіці Німеччині визнається важлива роль Федерального конституційного суду та інших вищих судових установ, рішення яких розглядаються в якості джерела права як при застосуванні закону, так і, особливо, у випадку виявлення неточностей та прогалин в законодавстві. Звичай втрапили роль джерел права»¹¹.

У Об'єднаному Королівстві Великобританії та Північної Ірландії поряд з англійським правом, що діє в Англії та Уельсі, функціонує як абсолютно самостійна система право Шотландії. Певними особливостями відрізняється й англійське право, що діє в Північній Ірландії. Основними джерелами англійського права визнаються судові прецеденти, тобто рішення вищих судів, що мають обов'язкову силу для них самих та нижчестоящих судів, статути – законодавчі акти британського парламенту та акти делегованого законодавства, що видаються виконавчими органами. У свою чергу, у системі судових прецедентів розрізняються норми загального права, що почало формуватися ще в ХІ ст. та на сьогодні відіграє основну роль або доповнює законодавство у найрізноманітніших галузях правового регулювання та норми так званого права справедливості, що складалося з рішень суду канцлера, який існував з ХV ст. до судової реформи 1873–1875 років. У результаті цієї реформи відбулося формальне злиття права справедливості з загальним правом, проте досі воно в істотній

мірі продовжує регулювати інститути довірчої власності, відшкодування шкоду, заподіяної порушенням зобов'язань та інші інститути цивільного права»¹².

На відміну від розглянутих вище підходів, починаючи з другої половини XIX ст. в мусульманських країнах були прийняті кримінальні, торгові, процесуальні та інші кодекси, частково на основі рецепції (запозичення) права західноєвропейських країн. Мусульманське право відіграло роль регулятора сімейних, спадкових та деяких інших відносин.

«Кодифікація цих галузей мусульманського права здійснюється у формі прийняття спеціальних законів у Єгипті, Сирії, Іраку, Йорданії, Тунісі, Марокко, Індії, Пакистані та інших. Туреччина у 1926 р. повністю відмовилась від мусульманського права. У деяких арабських країнах, в Індії, Пакистані, Індонезії та інших зберігається дія в основному кодифікованого мусульманського права з питань особистого статусу мусульман (а з деяких питань і у відношенні до не мусульман). У конституціях ряду арабських держав мусульманське право визнається основою законодавства, допускається його застосування в цивільному праві та в інших галузях, зберігаються шариатські суди. В окремих державах Східної та Центральної Африки мусульманське право застосовується у вигляді звичаєвого права»¹³.

На окрему увагу заслуговує наведення позицій сучасних вітчизняних вчених, у роботах яких кодифікація розглядається і як засіб подолання колізій у законодавстві України. Наприклад, у рамках серії тематичних науково-практичних заходів з питань кодифікаційної діяльності, започаткованої Інститутом законодавства Верховної Ради України, 17 жовтня 2012 р., було проведено круглий стіл, присвячений питанням подолання колізій в законодавстві України шляхом кодифікації. Зокрема, директор Інституту законодавства Верховної Ради України, член-кореспондент НАН України Олександр Копиленко наголосив на «доцільності розгляду кодифікації як ключової ланки механізму удосконалення правового регулювання й універсального правового засобу впливу на зміст та форму законодавства, подолання колізій у ньому. З огляду на необхідність формування кодифікаційної політики держави, з метою публічного обговорення практичних проблем і висвітлення наукових ідей, привернення уваги до пошуку шляхів модернізації українського законодавства, на його думку, забезпечить належне регулювання суспільних відносин, втілення новітніх законодавчих ініціатив»¹⁴.

Член-кореспондент НАПрН України, доктор юридичних наук, професор Ніна Нижник окреслила законотворчі пріоритети підготовки і розгляду кодифікаційних актів, наголошуючи на тому, що «сучасне законодавство має своєчасно реагувати на соціальні перетворення у суспільстві, звільнятися від застарілих бюрократичних форм та підходів у нормотворенні, використовувати нові засоби подолання законодавчих колізій»¹⁵. Серед важливих напрямів подальших досліджень учасниками зазначеного круглого столу були визначені: новітні виміри кодифікаційної діяльності; шляхи усунення колізій у галузевому законодавстві; використання європейської моделі кодифікації, модернізації законодавчих актів у різних сферах.

Підсумовуючи викладені вище положення, необхідно зробити наступні узагальнення:

1. Вивчення європейського досвіду кодифікації європейського законодавства допомогло встановити, що в публічно-правовій сфері вона не має обмежуватися низкою класично усталених в національній традиції кодексів. Пропонуємо додаткове впровадження з урахуванням французького, німецького підходів до систематизації адміністративного законодавства самостійних кодексів, що стосуватимуться не тільки адміністративно-деліктного, а й адміністративно-процедурного аспекту, а також враховуватимуть потреби кодифікації норм публічного фінансового права, публічного майнового права, публічної служби та її видів, в соціально-культурній сфері – про освіту, про спорт; про відповідальність органів публічної адміністрації перед громадянами тощо.

2. Аналіз сучасного розуміння поняття «кодифікації» допомагає дійти висновку, що кодифікаційна робота є основним, центральним елементом кодифікації як складного процесу, пов'язаного в юридичній енциклопедичній, монографічній та науковій літературі з якісною переробкою норм чинного законодавства та підготовкою кодексів. Поняття кодифікації пов'язано з поняттям «систематизації», оскільки виступає однією з основних його форм.

3. Як засвідчує історія розвитку системи законодавства у Федеративній Республіці Німеччині, систематизація та кодифікація законодавства не є самостійними явищами, а тісно пов'язаними з розвитком правової системи в цілому, що породжує взаємообумовлені правові наслідки не тільки для діяльності органів публічної адміністрації, приватних осіб, але загального кола суб'єктів правовідносин, у такий спосіб комплексно моделюючи підходи до правового регулювання пріоритетних сфер суспільного розвитку.

4. Розглянувши британський досвід розвитку системи права та системи законодавства, можна зробити висновок про те, що на сьогодні дедалі більшого значення набуває систематизація законодавства, зокрема у формі кодифікації та консолідації, що здійснюється на рівні окремих галузей права та їх інститутів. Разом із тим необхідно зазначити, що це не применшує значної ролі судового прецеденту, що визнається джерелом права в англійському, шотландському, північно-ірландському праві. Це також обумовлено тим, що в англійській правовій системі зберігається традиційний розподіл на сфери регулювання нормами загального права та актами законодавства.

5. Важливими напрямками подальших досліджень слід визначити: новітні виміри кодифікаційної діяльності; шляхи усунення колізій у галузевому законодавстві; використання європейської моделі кодифікації, модернізації законодавчих актів у різних сферах; удосконалення методологічного забезпечення кодифікаційної роботи тощо.

- ¹ Федоров І. О. Кодифікація адміністративно-деліктного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / І. О. Федоров ; Нац. акад. податк. служби України. – Ірпінь, 2006. – 21 с.
- ² Гетьман Є. А. Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Є. А. Гетьман ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2010. – 20 с.
- ³ Астахов Д. С. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Д. С. Астахов ; Запоріз. нац. ун-т. – Запоріжжя, 2011. – 17 с.
- ⁴ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – С. 551.
- ⁵ Там само.
- ⁶ Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. – 1736 с.
- ⁷ Там само.
- ⁸ Там само.
- ⁹ Решетников Ф. М. Правовые системы стран мира. Справочник / Ф. М. Решетников. – М. : Юридическая литература 1993. – С. 201.
- ¹⁰ Там само. – С. 203.
- ¹¹ Там само. – 256 с.
- ¹² Там само – С. 206.
- ¹³ Барихин А. Б. Большой юридический энциклопедический словарь. 2-е изд., перераб. и доп. / А. Б. Барихин. – М. : Книжный мир, 2008. – 792 с.
- ¹⁴ Кодифікація як засіб подолання колізій у законодавстві України. Матеріали круглого столу 17 жовтня 2012 р. ; Інститут законодавства Верховної Ради України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://instzak.rada.gov.ua/instzak/doccatalog/document?id=56056>
- ¹⁵ Там само.

Резюме

Литвиненко Є. Ю. Загальна характеристика кодифікації адміністративного законодавства.

У даній статті автором розглянуто теоретико-правовий, історико-правовий та порівняльно-правовий аспекти проведення кодифікаційної роботи в контексті впровадження адміністративно-правової реформи в Україні, систематизації адміністративного законодавства, удосконалення кодифікації адміністративного законодавства в Україні з урахуванням досвіду провідних європейських країн.

Автором запропоновано врахування досвіду створення спеціальних кодифікаційних комісій (органів) для проведення кодифікаційної роботи за провідними напрямками правового регулювання, що не обмежуються впровадженими в Україні кодифікованими актами законодавства. На прикладі кодифікації адміністративного законодавства у Франції проілюстровано підхід майже суцільної кодифікації норм у публічно-правовій сфері, що на сьогодні охоплює 23 кодекси в публічно-правовій сфері. Зроблено висновки про необхідність удосконалення кодифікаційної роботи в Україні, доцільність запровадження низки нових кодексів в публічно-правовій сфері, розкрито значення ключових суміжних дефініцій, що стосуються систематизації, кодифікації та консолідації адміністративного законодавства.

Ключові слова: кодифікація, адміністративне законодавство, систематизація, консолідація, кодекс, адміністративно-правова реформа.

Резюме

Литвиненко Е. Ю. Общая характеристика кодификации административного законодательства.

В данной статье автором рассмотрены теоретико-правовой, историко-правовой и сравнительно-правовой аспекты проведения кодификационной работы в контексте внедрения административно-правовой реформы в Украине, систематизации административного законодательства, усовершенствования кодификации административного законодательства в Украине с учётом опыта ведущих европейских стран.

Автором обосновано внедрение опыта создания специальных кодификационных комиссий (органов) для проведения кодификационной работы по ведущим направлениям правового регулирования, которые не ограничиваются внедрёнными в Украине кодифицированными актами законодательства. На примере кодификации административного законодательства во Франции проиллюстрирован подход почти сплошной кодификации норм в публично-правовой сфере, которая на сегодня объединяет 23 кодекса в публично-правовой сфере. Сделаны выводы о необходимости усовершенствования кодификационной работы в Украине, целесообразности внедрения ряда новых кодексов в публично-правовой сфере, раскрыто значение ключевых смежных дефиниций, касающихся систематизации, кодификации и консолидации административного законодательства.

Ключевые слова: кодификация, административное законодательство, систематизация, консолидация, кодекс, административно-правовая реформа.

Summary

Lytvynenko I. General characteristics of administrative legislation codification.

In the proposed article author has reviewed theoretical-and-practical, historical-and-legal, comparative legal aspects of codifying work conduct in the context of administrative legal reform introduction in Ukraine, systemizing administrative legislation, improvement of codification of administrative legislation in Ukraine with respect to experience of the leading European countries.

Author has substantiated introduction of foreign experience regarding establishing special commissions (institutions) on codification for conduction of codification activities according to the leading approaches of legal regulation, that are not limited by the introduced in Ukraine codified acts of legislation. On the example of administrative legislation codification in France author has illustrated approach of almost absolute codification of norms in public legal sphere, that as for today unites 23 codes in public legal sphere. Here have been substantiated the conclusions on the necessity of codifying work improvement in Ukraine, importance of introduction of se-

veral new codes in public legal sphere, disclosed understanding of key definitions, connected with systematization, codification and consolidation of administrative legislation.

Key words: codification, administrative legislation, systematization, consolidation, code, administrative legal reform.

УДК:342.9: 349.41

Г. А. МАЙДАНЕВИЧ

*Григорій Анатолійович Майданевич, здобувач
Національного університету біоресурсів і природо-
докористування України*

ОКРЕМІ ПИТАННЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ

Основний Закон України гарантує кожному право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди¹. Проте, з огляду на статистичні дані, нині дані права зухвало порушуються, зокрема, з огляду на статистичні дані очевидними стає факт поширеності проявів неправомірного, шкідливого та виснажливого використання природних ресурсів². Незаконні вирубка лісів у Карпатах, видобуток бурштину на Волині, діяльність підпільних шахт для видобування вугілля на Донбасі просто вражають масштабністю, безкарністю, загрожують майбутньому України та неодмінно призведуть до екологічної катастрофи в найближчому майбутньому. Все це може говорити про відверте нівелювання законодавства з боку правопорушників, а отже, є свідченням того, що чинна нормативно-правова база не виконує покладених на неї завдань попередження правопорушень та покарання винних осіб. Тому, наразі, надзвичайно важливим є проведення аналізу сучасного нормативно-правового регулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів, напрацювання ефективного нормативно-правового забезпечення дієвих превентивних, каральних та виховних заходів, які могли б гарантувати конституційні права громадянам.

Окремим питанням правового регулювання як адміністративно-деліктних відносин у цілому, так і, зокрема у сфері використання та охорони природних ресурсів, було присвячено наукові праці таких вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів, як: В. Авер'янов, І. Акімова, С. Алексеєв, О. Бандурка, Ю. Битяк, В. Білоус, О. Бранчук, І. Голосніченко Є. Додін, Л. Завадська, І. Киричук, В. Курило, Т. Коломоєць, В. Колпаков, І. Тарасов, В. Шкарупа, О. Шем'яков, Є. Шульга.

Адміністративно-деліктні відносини не є новим типом суспільних відносин, свідченням цього є широкий законодавчий масив, що покликаний регулювати даний вид суспільних відносин, де основний акт КУпАП давно втратив власну монополію на віднесення тих чи інших протиправних дій до розряду адміністративних правопорушень. Говорячи про нормативно-правове регулювання адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів, слід зазначити, що нормативна база регулювання відносин даного виду є надзвичайно широкою і охоплює такі Закони, як: «Про охорону навколишнього середовища», «Про мисливське господарство та полювання», «Про землеустрій», «Про охорону атмосферного повітря», «Про мораторій на проведення суцільних рубок на гірських схилах в ялицево-букових лісах Карпатського регіону», КУпАП, Земельний кодекс України, Водний кодекс України, Кодекс України про надра, Повітряний кодекс України та багато інших нормативно-правових актів. Кожен із зазначених актів є особливим та унікальним, адже регулює відповідний тип суспільних відносин. Безумовно, динамізм адміністративно-правових відносин та багатопрофільність їх характеру, з одного боку, детермінують необхідність своєчасного прийняття відповідних норм адміністративного права, з іншого – одночасно підкреслюють актуальність проблем їх систематизації та кодифікації. Однак, слід зазначають роль КУпАП, який не зважаючи на великі об'єми критики, все ж є «головною скрипкою» в даному «оркестрі», визначаючи основоположні поняття та визнаючи суб'єктів даних відносин.

За часи власного існування чинного КУпАП в його поточній редакції кількість складів адміністративних проступків збільшилося в рази, однак дані зміни, знову ж таки не відображають реальну кількість протиправних викликів, з якими нині стикається наше суспільство. В умовах постійних змін політико-економічного курсу України, розвитку ринкових відносин та постійного виникнення нових видів суспільних відносин чинне адміністративне законодавство вже давно не відображає потреб сучасності і містить переважно застарілий радянський підхід, а отже потребує так званої реконструкції, якщо не в повному оновленні власного наповнення, при чому як матеріального, так і процесуального.

У наукових колах неодноразово висловлювалися думки як про внесення змін до чинного адміністративного законодавства, так і до прийняття абсолютного нового КУпАП. Із часом чинний КУпАП все більше і більше зазнає нищівної критики як з боку науковців, так і з боку практиків. Так, відомий український вче-