

# ДЕЯКІ АСПЕКТИ КОДИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СВІТЛІ ЙОГО РЕФОРМУВАННЯ

**Юріков Олександр Олександрович**

викладач циклу загальних  
та кримінально-правових дисциплін  
Київського центру первинної професійної  
підготовки «Академія поліції»  
навчально-наукового інституту № 1  
Національної академії внутрішніх справ  
м. Київ, Україна

**Кав'юк Олена Василівна**

інспектор сектору ювенальної превенції  
відділу превенції Чернівецького районного  
управління поліції Головного управління  
Національної поліції в Чернівецькій області  
м. Чернівці, Україна

**Анотація.** У статті проаналізовано основні підходи до тлумачення поняття «кодифікація». З'ясовано співвідношення поняття «кодифікація» з іншими видами систематизації законодавства (інкорпорацією і консолідацією). Обґрунтовано необхідність проведення реформи адміністративно-деліктного законодавства України та визначено її основні напрямки. Аргументовано що кодифікація є найбільш придатною для систематизації адміністративно-деліктного законодавства в Україні.

Доведено, що процес кодифікації адміністративно-деліктного законодавства повинен базуватись на її загальних принципах з урахуванням чинних положень Конституції України, та відповідати сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави.

**Ключові слова:** кодифікація, інкорпорація, консолідація, реформа, адміністративне право, адміністративно-деліктне законодавство, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, адміністративний проступок.

Законодавство України за роки її незалежності зазнало суттєвих змін. Звісно, створення нової законодавчої бази української держави не могло бути одномоментним. Тому деякі галузі законодавства, наприклад, кримінальне та цивільне, в наш час мають нову законодавчу основу, але, на жаль, ще існують галузі законодавства, які концептуально залишаються незмінними, тільки частково пристосувавшись до нових умов, і не відповідають вимогам сьогодення. Однією з таких галузей є адміністративно-деліктне законодавство України.

Основним нормативно-правовим актом адміністративно-деліктного законодавства в Україні є Кодекс України про адміністративні правопорушення [1] (далі – КУпАП), який був прийнятий у 80-х роках минулого століття. Саме він посідає центральне місце в системі законодавства України про адміністративну відповідальність. На нашу думку, цей законодавчий акт вже застарів та не відповідає потребам сьогодення. Саме тому адміністративно-деліктне законодавство підлягає реформуванню. Одним із головних аспектів реформи, на нашу думку, є кодифікація законодавства.

Поняття «кодифікація» походить від лат. *ædificatio* (утворено поєднанням слів *codex* та *facere*, що означає створення зведеного закону) і трактується як систематизація законів держави за окремими галузями права, як правило, з переглядом та відміною застарілого законодавства [2, с. 239]. Видатний вчений С. С. Алексєєв підкреслює правотворчу сутність кодифікації, котру він визначає як такий вид правотворчості, при якому забезпечується системне нормативне регламентування даного виду суспільних відносин шляхом видання єдиного, юридично та логічно цілісного, внутрішньо узгодженого нормативного акта, який відображає зміст та юридичну структуру

відокремленого підрозділу системи права [3, с. 254]. На думку вченого, головна особливість кодифікації як способу систематизації виявляється в тому, що упорядкування нормативного матеріалу досягається в рамках особливого, найбільш високого виду правотворчості – системної правотворчості. На думку В. К. Грищука, кодифікація – це вид систематизації, що є родовою категорією стосовно інкорпорації (систематизації), однак при цьому кодифікація й систематизація (інкорпорація) залишаються самостійними, незалежними одна від одної категоріями [4, с. 24].

Поняття «інкорпорація» походить від латинського слова *incorporation* і означає включення до свого складу, приєднання [2, с. 199]. Інкорпорація спрямована на впорядкування нормативно-правових актів у збірники чи зібрання шляхом розташування їх у хронологічному порядку або за предметом регулювання. Поняття ж «консолідація» походить від латинського слова *consolidatio*, що є поєднанням слів *con* – «разом» та *solidare* – «скріплювати, зміцнювати, зрощувати серед значень – зміцнення, об'єднання заради будь-якої мети» [2, с. 252]. Консолідація являє собою процес об'єднання в єдиний нормативно-правовий акт кількох актів, які регулюють певну сферу суспільних відносин, без зміни їх змісту.

Таким чином, інкорпорація та консолідація, на відміну від кодифікації, не впливають на зміст нормативно-правових актів, вони лише змінюють їх зовнішню форму. Кодифікація ж є процесом зведення різних нормативно-правових актів у єдиний, внутрішньо узгоджений та структурований акт шляхом перероблення їх змісту. На думку Д. С. Астахова, кодифікація як різновид нормотворчої та нормосистематизуючої діяльності держави передбачає приведення форми і змісту законодавства у відповідність до назрілих інтересів та потреб суспільства, його впорядкування та вдосконалення, що здійснюється за допомогою специфічного організаційно-правового механізму, шляхом створення та видання логічно і юридично цілісного, єдиного зведеного, внутрішньо узгодженого нормативного акта – кодексу, який відображає внутрішньогалузеву специфіку правових відносин [5, с. 175].

З моменту першої кодифікації адміністративно-деліктного законодавства в українському суспільстві відбулися суттєві зміни, які вимагають проведення значного обсягу законодавчих робіт, спрямованих на упорядкування правових норм адміністративно-деліктного законодавства, що не відповідають реаліям і вимогам сьогодення. Як справедливо відзначає І. О. Федоров, адміністративне право, адміністративне законодавство і зокрема їх деліктна складова, будучи одним із основних засобів проведення адміністративної реформи, сама потребує реформування, оскільки за своїм змістом не відповідає вимогам становлення та розвитку демократичної, правової, соціальної держави. Навіть не зважаючи на численні зміни та доповнення, КУпАП не узгоджується із новою концепцією інституту адміністративної відповідальності, а інші численні чинні нормативно-правові акти – складові адміністративно-деліктного законодавства, переважно фрагментарно визначають засади адміністративної відповідальності. Такий стан істотно ускладнює нормотворчу і правозастосовчу діяльність у відповідній сфері відносин, створює численні проблеми у діяльності суб'єктів адміністративної юрисдикції, негативно впливає на ступінь захищеності прав, свобод осіб, які притягуються до адміністративної відповідальності, обумовлює потребу проведення чергового етапу кодифікації вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства, розробки та прийняття нового кодифікованого акту [6, с. 5; 6].

Таким чином, питання реформування адміністративного законодавства, у тому числі і адміністративно-деліктного, його складової частини розроблення та прийняття нового кодифікованого адміністративно-деліктного нормативно-правового акта, який би відповідав сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави, є надзвичайно актуальними і становлять один із пріоритетних напрямів правової реформи, що провадиться в Україні.

На нашу думку, кодифікація адміністративно-деліктного законодавства повинна передбачати існування єдиного кодифікованого акта, що визначатиме як загальні засади притягнення до адміністративної відповідальності, так і перелік адміністративних правопорушень (проступків), за які така

інституту адміністративної відповідальності. Його слід передбачити у новому адміністративно-деліктному законі. Крім того, розмежування принципів адміністративно-деліктного закону має відбуватися з урахуванням матеріальних і процесуальних норм, що пов'язане насамперед із необхідністю дотримуватися роздільної кодифікації матеріальних та процесуальних норм адміністративно-деліктного права. При цьому кодифікація матеріальних та процесуальних норм адміністративно-деліктного законодавства має відбуватися паралельно, адже саме процесуальні норми дають можливість ефективно та повною мірою застосовувати матеріальне законодавство.

Враховуючи зазначене вище, можна дійти наступних висновків.

Кодифікація є процесом зведення різних нормативно-правових актів у єдиний, внутрішньо узгоджений та структурований акт шляхом перероблення їх змісту. Інкорпорація та консолідація не впливають на зміст нормативно-правових актів, вони лише змінюють їх зовнішню форму.

Обґрунтовано, що кодифікація є найбільш придатною для систематизації адміністративно-деліктного законодавства в Україні. Саме завдяки кодифікації законодавства можна забезпечити єдиний підхід до врегулювання суспільних відносин в адміністративно-деліктній сфері, а також забезпечити єдність у розумінні законодавчих принципів як основоположних начал нормотворчої діяльності.

Аргументовано, що процес кодифікації адміністративно-деліктного законодавства повинен базуватись на її загальних принципах з урахуванням проголошених Конституцією України пріоритетів, а також відповідати сучасним вимогам правової, соціальної, демократичної держави.

Основними аспектами, які повинні бути враховані під час проведення кодифікації адміністративно-деліктного законодавства є: 1) предметом кодифікаційної роботи мають стати найважливіші адміністративно-деліктні правові норми; 2) необхідно чітко розмежувати Загальну та Особливу частини адміністративно-деліктного закону; 3) норми Особливої частини адміністративно-деліктного закону, які мають міжгалузевий характер,

необхідно групувати відповідно до об'єкта посягання; 4) необхідно дотримуватися роздільної кодифікації матеріальних та процесуальних норм адміністративно-деліктного права; 5) необхідно підвищити роль загальних положень адміністративно-деліктного законодавства як основних фундаментальних начал, на яких повинна будуватися та функціонувати вся система адміністративної відповідальності; 6) слід враховувати принцип максимального охоплення суспільних відносин, які підлягатимуть адміністративно-деліктному регулюванню.

### СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 7 груд. 1984 р. № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
2. Словарь иностранных слов. 18-е изд., стер. М. : Рус. яз., 1989. 624 с.
3. Алексеев С. С. Общая теория права : в 2 т. Т 2. М. : Юрид. лит., 1982. 360 с.
4. Гришук В. К. Кодифікація кримінального законодавства України: проблеми історії, методології та теорії : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.08. Київ : 1992. 50 с.
5. Астахов Д. С. Об'єкт кодифікації адміністративно-процедурного законодавства України. *Вісник Запорізького національного університету*. 2011. № 1. С. 175–180.
5. Федоров І. О. Кодифікація адміністративного законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : Запоріжжя, 2006. 186 с.
6. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.