

УДК 347.961

Надієнко О.І.

доц. НУ «Запорізька політехніка»

РЕФОРМУВАННЯ НОТАРІАТУ УКРАЇНИ: ЗАПОЗИЧЕННЯ ДОСВІДУ ІЗРАЇЛЮ

Автори підручника під редакцією Ю. П. Битяка у межах предмету адміністративного права розглядають відносини, пов'язані з діяльністю органів виконавчої влади; внутрішньоорганізаційною діяльністю державних органів, підприємств, установ, організацій; управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування, здійсненням недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади, здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства.

Однак партнерська співпраця рівноправних і взаємно відповідальних суб'єктів – громадянського суспільства і демократичної правової держави – об'єктивує нову системно-функціональну реальність, в якій забезпечення громадського порядку виключно компетенцією органів державної влади вже неможливо. Тому предмет адміністративного права необхідно обмежити відносинами державного управління в рамках виконавчої влади та місцевого самоврядування, включаючи внутрішньоорганізаційну діяльність їх органів, а також адміністративним судочинством. При цьому юридичними підставами адміністративної відповідальності стають тільки правопорушення осіб, які перебувають на державній службі в органах державної влади та місцевого самоврядування при реалізації ними своїх повноважень, передбачені відповідним адміністративним кодексом (кодексом про адміністративні правопорушення).

Інші правові норми соціального співжиття, іменовані зараз адміністративними правилами, доцільно розмістити в Кодексі публічного порядку. Суспільно шкідливі наслідки їх порушень дозволяють доповнити правову термінологію поняттями публічно-дисциплінарного проступку і публічно-дисциплінарної відповідальності. Запропоновані новачі вимагають чіткого галузевого розмежування дисциплінарних проступків і дисциплінарної відповідальності, що відносяться до предмету трудового права, із зазначеними правопорушеннями та юридичною відповідальністю в праві громадського порядку, виділеному в самостійну галузь. Пропозиції аналогічної спрямованості висловлені С. В. Петковим, який вважає за можливе упорядкування адміністративного права шляхом видання повноцінних кодексів у окремих сферах та інститутах адміністративно-правового регулювання: медичного, соціального, інформаційного, дорожньо-транспортного і т.п. Одночасно, Адміністративний кодекс України як джерело матеріального права регулюватиме компетенцію і діяльність органів державної влади та місцевого самоврядування, включаючи адміністративну відповідальність їх службовців за вчинення посадових (службових) проступків. Схожою є думка О. Г. Алексєєва і М. А. Аніщенко про важливість «вдосконалення юридичної техніки законодавства, що регулює ... інститут правових обмежень медичних працівників ... більш ніж десятьма нормативно-правовими актами, що створює незручності при його вивченні не тільки для медичних працівників, але також і для професійних юристів».

Запропоноване виокремлення галузі права публічного порядку й утворення Кодексу публічного порядку потребує уточнень у співвідношенні термінів «публічний порядок» і «громадський порядок», які наразі одночасно присутні в адміністративному законодавстві України (зокрема, в Кодексі України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. та Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного

кордону» від 22 червня 2000 р. зберігається термін «громадський порядок», тоді як у Законі України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 р. вперше були закріплені терміни «публічний порядок» і «публічна безпека»). Останні імplementовані з норм Європейського Союзу в процесі уніфікації законодавства України із законодавством ЄС. Слушною є думка С. А. Комісарова про те, що «...відбулася не проста заміна понять – «громадський порядок» на «публічний порядок», оскільки «дефініція «публічний» є ширшою за своїм змістом і значенням і більш точно відображає сферу як охорони, так і вчинення проступків». Але у порівняльному аналізі поглядів науковців чіткого дефінітивного розмежування зазначених понять не вбачається і вони виглядають синонімічно.

Втім, українське слово «громада» є синонімом общини, що в етимологічному сприйнятті надає громадському порядку певної локальності. Що ж до публічного порядку, то латинським словом «publicum» позначаються суспільні відносини та інтереси національного рівня, що мають загальносоціальний характер. Воно ж, відповідно, лежить в основі термінів «публічне право» та «публічна влада». Остання представлена та здійснюється саме системою інститутів держави та громадянського суспільства, що є додатковим аргументом на користь терміну «публічний порядок».

Таким чином, відокремлення самостійної галузі права публічного порядку шляхом включення в її інститути адміністративних правил, що регулюють цей порядок, а також санкціонування звичаїв, утворює систему норм публічної дисципліни, що включає дефініцію публічно-дисциплінарних проступків, а також визначення та встановлення публічно-дисциплінарної відповідальності. Обмеження адміністративної репресії держави правопорушеннями службовців в системі державного управління сприятиме гуманізації юридичної відповідальності, поширенню застосування психолого-виховних заходів соціальної (моральної) відповідальності, зміцненню публічної дисципліни добровільними самодіяльними цивільними об'єднаннями, вихованню самодисципліни громадян як складової індивідуальної правосвідомості.