

Володимир Решота

Львівський національний університет імені Івана Франка,
кандидат наук з державного управління, доцент
кафедри адміністративного та фінансового права
reshota@icloud.com

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ ЯК ДЖЕРЕЛО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

© Решота В., 2017

Досліджено Конституцію України у системі джерел адміністративного права. Запропоновано об'єднати у чотири блоки приписи, у яких об'єктивуються адміністративно-правові норми. Проаналізовано особливості застосування положень Конституції судами під час розгляду та вирішення судових справ.

Ключові слова: Конституція України; джерело адміністративного права; правова норма; нормативно-правовий припис.

Владимир Решота

КОНСТИТУЦИЯ УКРАИНЫ КАК ИСТОЧНИК АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА

Исследовано Конституцию Украины в системе источников административного права. Предложено объединить в четыре блока предписания, в которых объективируются административно-правовые нормы. Проанализированы особенности применения положений Конституции судами при рассмотрении и разрешении судебных дел.

Ключевые слова: Конституция Украины; источник административного права; правовая норма; нормативно-правовое предписание.

Volodymyr Reshota

Ivan Franko National University of Lviv,
administrative and financial law department
PhD, Associate Professor

UKRAINE'S CONSTITUTION AS THE SOURCE OF ADMINISTRATIVE LAW

The article investigates the Constitution of Ukraine in the system of sources of administrative law. It is proposed to combine all constitutional provisions into four blocks, in which all norms of administrative law are objectified. The features of application of the Constitution during solving of cases by courts are considered.

Key words: The Constitution of Ukraine; source of administrative law; legal norm; legal provision.

Постановка проблеми. Конституція як основний закон держави відіграє надзвичайно важливу роль – роль фундаменту усієї правової системи. При цьому конституції є основним джерелом права не лише у країнах континентальної правової системи (сім'ї), але й англосаксонської (США, Австралія, Нова Зеландія) та в інших правових системах. Безумовно конституція є основним документом держави, що відображає її конституційний лад, основи організації та діяльності органів державної влади,

визначає основні права та обов'язки людини та держави. Саме конституція є тим дороговказом, який визначає основні завдання та функції органів публічної адміністрації. При цьому важливо з'ясувати місце Конституції, вплив і взаємозв'язок з іншими джерелами адміністративного права.

Аналіз дослідження проблеми. Окремим питанням теми дослідження приділили увагу у своїх дослідженнях: В. М. Бевзенко, О. В. Константи́й, Р. С. Мельник, Н. А. Мазаракі, С. Г. Стеценко, А. М. Школик та ін. Однак відсутнє єдине комплексне дослідження, де б комплексно розкривалось питання місця та ролі Конституції у системі джерел адміністративного права та були визначені усі положення Конституції, у яких об'єктивуються норми адміністративного права.

Мета роботи – визначити місце Конституції України у системі як джерело адміністративного права, виокремити нормативно-правові приписи, що є джерелами адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Конституція – це основний закон держави, нормативно-правовий акт або група нормативно-правових актів, що мають найвищу юридичну силу і врегульовують основні засади суспільного та державного ладу, права, свободи та обов'язки людини і громадянина, систему органів держави, засади виборчої системи тощо. Цей термін також вживається в інших значеннях, зокрема як сукупність правових норм, правових прецедентів і правових звичаїв та інших зовнішніх форм (джерел) права, тобто Конституція ототожнюється із конституційним правом як галуззю права. Також під Конституцією розуміють правовий порядок організації та здійснення державної влади. Інколи таке тлумачення пов'язують із т. зв. фактичною Конституцією, тобто реальним порядком організації та здійснення державної влади, фактичними відносинами держави та особи. А у науці конституційного права вона може розглядатись ще як система обмежень державної влади, встановлена проголошенням та гарантуванням прав і свобод людини та громадянина в Основному законі держави [1, с. 299].

Доволі часто представники конституційного права стверджують, що усі норми Конституції є джерелом конституційного права як галузі [2, с. 51]. Поряд із цим Конституція є джерелом не лише конституційного права, але й усіх інших галузей права, оскільки закладає основи правового регулювання держави загалом. При цьому доволі часто одні і ті ж норми Конституції можуть виступати джерелом для кількох галузей права. Це підтверджується і працями вітчизняних конституціоналістів, зокрема О. В. Оніщенко вказує, що: "...регулятивна дія переважної більшості конституційних положень проявляється повною мірою тільки у єдиному комплексі з іншими нормами, закріпленими у поточному законодавстві. Конституційні норми зазвичай реалізуються не ізольовано, а у поєднанні, багатоступенєво, тому виникає складне переплетення конституційних та інших правовідносин" [3, с. 13].

Питання визначення суто адміністративних норм у Конституції України є доволі складним у зв'язку із переплетенням різноманітних галузей національного права. У цьому контексті також варто згадати працю Ф. Вернера, у якій він визначив адміністративне право як конкретизоване конституційне право [4, s. 83–100; 5, s. 233]. У цьому твердженні є певний сенс, наприклад, визначене у ст. 39 Конституції України право збиратись мирно, без зброї і проводити мітинги, походи і демонстрації може реалізовуватись через відповідний порядок, що визначається джерелами адміністративного права. Відтак звідси виникає питання, чи можемо до джерел адміністративного права зарахувати і норму, що визначає конституційне право на мирні збори. Вважаємо, що для відповіді на це питання варто визначити, що норми адміністративного права, що містяться у відповідних джерелах, врегульовують суспільні відносини у сфері організації та діяльності публічної адміністрації, зокрема врегулювання питань взаємодії осіб приватного права та органів публічної адміністрації. Відтак положення Конституції, що визначають права і свободи громадян у сфері взаємодії з публічною адміністрацією, потрібно вважати також джерелами адміністративного права.

Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко є прихильниками широкого підходу до визначення норм Конституції як джерел адміністративного права, зазначивши, що "...аналіз положень Конституції України засвідчує, що усі її розділи тією чи іншою мірою є, по-перше, основою для формування норм адміністративного права, по-друге, правилами, якими у своїй діяльності мають безпосередньо керуватись суб'єкти публічної адміністрації" [6, с. 91]. Це твердження є дещо дискусійним, адже не зрозуміло, як розділи Конституції про Верховну Раду України, правосуддя, Конституційний Суд

України зараховані до джерел адміністративного права. Незважаючи на те, що певні рішення Конституційного Суду України виступають джерелами адміністративного права, проте загальні конституційні норми про такі рішення навряд чи можемо зарахувати до таких джерел.

Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р., виступає основним джерелом адміністративного права, має найвищу юридичну силу. Відповідно до ч. 1 ст. 8 Конституції України: “Законои та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй” [7]. При цьому Конституція має пріоритет не тільки над іншими нормативно-правовими актами, але й над іншими джерелами права загалом. Так, ч. 2 ст. 9 Конституції України визначає, що укладення міжнародних договорів, що суперечать Конституції, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції. Те саме стосується і судових рішень та інших джерел права, які не можуть суперечити Конституції України. Відтак положення ст. 8 Конституції варто розширити і не звужувати лише до одного виду джерел права – нормативно-правових актів.

Конституція як джерело адміністративного права характеризується такими основними властивостями: має найвищу юридичну силу серед усіх нормативно-правових актів та характеризується верховенством щодо інших джерел права, які не повинні суперечити Конституції України. Усі закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції, у її межах та для її виконання.

Виражає суверенну волю українського народу, який, на думку Конституційного Суду України: “...тільки одноразово уповноважив Верховну Раду України на її прийняття. Це підтверджується п. 1 ст. 85 Конституції України, яка не передбачає права Верховної Ради України на прийняття Конституції України, а також ст. 156 Конституції України, згідно з якою законопроект про внесення змін до розділів, які встановлюють засади конституційного ладу в Україні, після його прийняття у Верховній Раді України повинен затверджуватись всеукраїнським референдумом” [8].

Має підвищений ступінь стабільності, що передбачає, що зміни та доповнення до Конституції вносяться в окремому порядку, передбаченому розділом XIII Конституції України.

Норми Конституції є основою для створення усіх інших правових норм, зокрема адміністративних.

Визначають найважливіші питання організації та функціонування публічної адміністрації, прав та свобод людини та громадянина та їх взаємовідносини із публічною адміністрацією, а також інші питання, що становлять предмет адміністративного права.

Норми конституції є нормами прямої дії, яка, на думку О. В. Оніщенко, здійснюється у двох формах: безпосередній і опосередкованій. “Віднесення опосередкованої дії Конституції України до різновиду прямої її дії дає змогу не ставити можливість застосування норм Конституції у залежність від того, деталізовані вони у чинному законодавстві, чи ні; підвищує авторитет Конституції у правотворчій і правозастосовній діяльності” [3, с. 6].

Закріплює принципи адміністративного права.

У літературі є різноманітні підходи до класифікації групи адміністративно-правових норм, що містяться у Конституції, зокрема пропонується виділяти норми, які: закріплюють права приватних осіб; визначають обов'язки приватних осіб у сфері публічного адміністрування; встановлюють обов'язки суб'єктів публічної адміністрації; визначають організаційну побудову органів публічної влади; закріплюють повноваження суб'єктів публічної адміністрації [6, с. 92]. Проте ці блоки, на нашу думку, не охоплюють усі адміністративно-правові норми, що закріплені у Конституції, а деякі, наприклад, положення, що визначають організаційну побудову органів публічної влади, дещо занадто широко визначено, оскільки положення, що визначають організаційну побудову органів законодавчої чи судової влади навряд чи можемо зарахувати до джерел адміністративного права. О. В. Константиї виділяє три групи прав громадян, які “визначають їх статус у сфері державного управління”:

– права, пов'язані з участю громадян в управлінні державними справами та соціально-політичною діяльністю;

– права, реалізація яких передбачає сприяння та допомогу з боку державних органів;

– права, спрямовані на захист прав громадян (ст. 55, 56, 59) [9, с. 63–64].

Проте дискусійним є зарахування до адміністративних норм положення Конституції щодо звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, який не належить, на нашу

думку, до органів публічної адміністрації, Положення про звернення до міжнародних судових установ чи міжнародних організацій, членом яких є Україна, а також право на правову допомогу. Ці норми є тісно переплетеними з адміністративно-правовими, проте навряд чи їх можна зарахувати до суто адміністративних.

Адміністративно-правові норми можемо віднайти у розділах 1, 2, 4–6, 9–11, 15. При цьому найбільше норм адміністративного права можемо віднайти у розділі VI “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади”. Для кращого розуміння та застосування усі адміністративно-правові норми варто класифікувати за предметом їх правового регулювання.

За цим підходом можемо виділити положення Конституції, які закріплюють:

– права та обов’язки фізичних та юридичних осіб приватного права у сфері публічного адміністрування;

– основи організації та функціонування органів публічної адміністрації;

– порядок формування та засади діяльності органів публічної адміністрації;

– адміністративно-територіальний устрій України.

Права та обов’язки людини і громадянина визначені як перша група та окремий блок положень Конституції України, що зумовлено необхідністю переосмислення суті та ролі адміністративного права із управлінського права, яке врегульовує суспільні відносини у сфері державного управління, на людиноцентристське право, завданням якого є захист прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб приватного права, адже “сама ідея служіння народу проходить “червоною ниткою” в адміністративному праві багатьох країн” [10, с. 9]. Відтак інтереси українського народу та окремих громадян повинні стати пріоритетом над інтересами управлінських органів.

Усі права, свободи та обов’язки людини і громадянина, закріплені у другому розділі Конституції України щодо приналежності до джерел адміністративного права, можемо виділити у дві групи. До першої потрібно зарахувати права та свободи людини і громадянина у сфері публічної адміністрації, у взаємовідносинах з органами публічної адміністрації, а до другої – права та свободи, що конкретизуються та розкриваються у нормах адміністративного права, яке створює належний механізм реалізації цих прав. Відтак до другої групи можемо зарахувати фактично будь-яке право, закріплене Конституцією, адже усі вони так чи інакше реалізуються за допомогою органів публічної адміністрації, які повинні здійснювати охорону та захист цих прав, сприяти їх реалізації. Наприклад, ст. 42 Конституції України гарантує право на підприємницьку діяльність. Проте реалізувати це право особа може через проходження певних адміністративних процедур, визначених нормами адміністративного права (державна реєстрація, ліцензування тощо). Право на притулок, закріплене в ч. 2 ст. 26 Конституції України, можна реалізувати лише після звернення до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту.

Натомість до першої групи, на нашу думку, необхідно зарахувати такі права:

– право ознайомлюватися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою, захищеною законом, таємницею (ч. 2 ст. 32 Конституції України);

– право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 38);

– право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів (ч. 1 ст. 40);

– право на оскарження у суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб (ч. 2 ст. 55);

– право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень (ст. 56);

– неможливість двічі притягати до юридичної відповідальності за одне й те саме правопорушення та індивідуальний характер юридичної відповідальності (у контексті адміністративної відповідальності) (ст. 61).

Проте, як вже зазначалось, цей поділ є доволі умовним, оскільки багато прав та свобод, закріплених у Конституції, конкретизуються та деталізуються і можуть реалізуватись за допомогою норм адміністративного права.

До конституційних обов'язків громадян зараховано захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів (ст. 65); не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодувати завдані збитки (ст. 66); сплачувати податки і збори у порядку і розмірах, встановлених законом (ст. 67); неухильно дотримуватись Конституції та законів України (ст. 68); не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68). За невиконання вищезазначених обов'язків особа може притягатись до юридичної відповідальності, зокрема і адміністративної.

Друга група норм адміністративного права, що закріплена у Конституції України, визначає основи організації та функціонування органів публічної адміністрації. Тут необхідно виділити насамперед розділ VI Конституції, присвячений Кабінету Міністрів України та іншим органам виконавчої влади. У цьому розділі висвітлено питання щодо:

- правового статусу, складу Кабінету Міністрів України, порядку його формування та повноваження (ст. 113–117);

- правового статусу, повноважень та порядку формування місцевих державних адміністрацій та порядок формування їх голів (ст. 118–119);

- положення про заборону членам Кабінету Міністрів України, керівникам центральних та місцевих органів виконавчої влади суміщати свою службову діяльність з іншою роботою (крім викладацької, наукової та творчої роботи у позаробочий час), входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (ч. 1 ст. 120);

- організації, повноважень і порядку діяльності Кабінету Міністрів України, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, що визначені Конституцією і законами України (ч. 2 ст. 120).

Однак до органів публічної адміністрації зараховують не лише органи державної виконавчої влади, але й виконавчі органи місцевого самоврядування [10, с. 10], виконавчі органи Автономної Республіки Крим (далі – АРК), які також отримали законодавче закріплення у нормативних приписах Конституції:

- правовий статус, порядок формування і діяльності Ради міністрів АРК як відповідного уряду АРК (ч. 4–5 ст. 136);

- положення, що рішення Ради міністрів Автономної Республіки Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України щодо їх виконання (ч. 2 ст. 135).

З розділу XI, що закріплює Положення про місцеве самоврядування щодо джерел адміністративного права можемо зарахувати такі приписи, що:

- місцеве самоврядування здійснюється як безпосередньо територіальною громадою, так і через органи місцевого самоврядування, зокрема, через виконавчі органи місцевих рад (ч. 3 ст. 140);

- сільський, селищний, міський голова очолює виконавчий орган ради (ч. 2 ст. 141);

- статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом (ч. 4 ст. 141);

- компетенція територіальних громад, що реалізується ними безпосередньо або через утворені ними органи (ч. 1 ст. 143);

- органам місцевого самоврядування можуть надаватись законом окремі повноваження органів виконавчої влади (ч. 3 ст. 143);

- підконтрольність органів місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади відповідним органам виконавчої влади (ч. 4 ст. 143).

До третього блока нормативних приписів Конституції України, які можемо зарахувати до джерел адміністративного права, необхідно виділити положення інших розділів Конституції, що визначають основні засади діяльності, порядок формування органів виконавчої влади, контролю за їх діяльністю тощо. До цієї групи необхідно зарахувати приписи, що:

- визначають конституційні засади поділу державної влади на законодавчу, виконавчу та судову та здійснення ними повноважень у межах, встановлених Конституцією і відповідно до законів України (ст. 6);

органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19);

право коаліції депутатських фракцій у Верховній Раді України вносити пропозиції Президенту України щодо кандидатури Прем'єр-міністра України і пропозиції щодо кандидатур до складу Кабінету Міністрів України (ч. 8 ст. 83);

повноваження Верховної Ради України щодо розгляду і прийняття рішення щодо схвалення Програми діяльності Кабінету Міністрів України (п. 11 ч. 1 ст. 85); призначення за поданням Президента України Прем'єр-міністра України, Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України, призначення за поданням Прем'єр-міністра України інших членів Кабінету Міністрів України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Голови Фонду державного майна України, звільнення зазначених осіб з посад, вирішення питання про відставку Прем'єр-міністра України, членів Кабінету Міністрів України; (п. 12 ч. 1 ст. 85); здійснення контролю за діяльністю Кабінету Міністрів України (п. 13 ч. 1 ст. 85); затвердження указів про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні або в окремих її місцевостях, про загальну або часткову мобілізацію, про оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 31 ч. 1 ст. 85); розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінету Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України (ст. 87);

положення, що виключно законами України визначаються: права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина (п. 1 ч. 1 ст. 92); організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби, організації державної статистики та інформатики (п. 12 ч. 1 ст. 92); правовий режим державного кордону (п. 18 ч. 1 ст. 92); правовий режим воєнного і надзвичайного стану, зон надзвичайної екологічної ситуації (п. 19 ч. 1 ст. 92); діяння, які є адміністративними правопорушеннями та відповідальність за них (п. 22 ч. 1 ст. 92);

виключно Законами України встановлюються порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний чи міграційний режим, відмінний від загального (п. 8 ч. 2 ст. 92);

право законодавчої ініціативи Кабінету Міністрів України (ч. 1 ст. 93);

обов'язок Кабінету Міністрів України щодо подання до Верховної Ради України звіту про виконання Державного бюджету України та його оприлюднення (ст. 97);

повноваження Президента України щодо внесення подання про призначення Верховною Радою України Прем'єр-міністра України (п. 9 ч. 1 ст. 106) і подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України (п. 10 ч. 1 ст. 106); зупинення дії актів Кабінету Міністрів України з мотивів невідповідності Конституції з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності (п. 15 ч. 1 ст. 106); скасування актів Ради міністрів Автономної Республіки Крим (п. 16 ч. 1 ст. 106); прийняття у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 21 ч. 1 ст. 106);

визначають порядок контрасигнації актів Президента України, видані у межах повноважень, передбачених п.п. 5, 18, 21 ст. 106, які скріплюються підписами Прем'єр-міністра України і міністра, відповідального за Акт та його виконання (ч. 4 ст. 106).

Окремим блоком нормативно-правових приписів Конституції, що є джерелами адміністративного права України, виділені положення, що стосуються адміністративно-територіального устрою України. Вважаємо, що ці положення також належать до предмета регулювання адміністративного права, хоча не завжди вони включені до навчальних підручників чи посібників з адміністративного права, хоча і є винятки [6, с. 220–230]. Адміністративно-територіальний устрій України становлять адміністративно-територіальні одиниці, що є “просторовою основою для організації і діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування” [11]. Цю групу становлять приписи, що визначають:

повноваження Верховної Ради України на утворення і ліквідацію районів, встановлення і зміну меж районів і міст, зарахування населених пунктів до категорії міст, назви й перейменування населених пунктів і районів (п. 29 ч. 1 ст. 85);

територіальний устрій України визначається виключно законами України (п. 12 ч. 1 ст. 92);
принципи територіального устрою (ст. 132);
систему адміністративно-територіального устрою України (ст. 133).

Норми Конституції України є нормами прямої дії, які суди безпосередньо застосовують під час розгляду та вирішення судових справ. Доволі часто під час розгляду справ суди посилаються на положення Конституції України, які мають найвищу юридичну силу. Це характерно і під час вирішення адміністративних справ за участю найвищих посадових осіб та органів державної влади. Наприклад, у справі за позовом до Кабінету Міністрів України про визнання дій протиправними щодо призначення ОСОБА_2 першим заступником Міністра внутрішніх справ України, покладення на нього виконання обов'язків Міністра внутрішніх справ та скасування розпорядження КМУ "Про призначення ОСОБА_2 першим заступником Міністра внутрішніх справ та покладення виконання обов'язків Міністра внутрішніх справ на ОСОБА_2" суд послався на ст. 117 Конституції України, яка визначає, що Кабінет Міністрів України у межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання [12].

При цьому суди не обмежуються тільки посиланням чи цитуванням відповідних статей Конституції України, але й роблять висновки на підставі їх аналізу, зокрема, Вищий адміністративний суд України у постанові від 06 липня 2016 року вказав, що: "Системний аналіз наведених правових норм Конституції України з урахуванням їх юридичних зв'язків дає підстави колегіям суддів для висновку, що народ України (до якого належить і позивач), як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснює свою владу, зокрема, через Президента України, обраного на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування, який, діючи на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, реалізує такі повноваження. Саме до компетенції Президента України належить вирішення питання стосовно можливості зупинення актів Кабінету Міністрів України, зокрема, і Постанови КМУ № 389, про яку йдеться у позовній заяві, з мотивів невідповідності Конституції України з одночасним зверненням до Конституційного Суду України щодо їх конституційності... На думку колегії суддів, позивач не позбавлений можливості висловити свій протест, нехіть або незгоду з певними діями або рішеннями Президента України (його бездіяльністю) в інший, встановлений Конституцією та законами України спосіб, який би враховував інтереси інших осіб, права та інтереси яких зачіпають оскаржувані рішення, дії, бездіяльність і узгоджувався з тим, що кожен громадянин зобов'язаний неухильно дотримуватися вимог Конституції та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (Ч. 1 ст. 68 Конституції України)" [13]. Відтак судова практика підтверджує роль Конституції як джерела, що має найвищу юридичну силу, що має переважне застосування і пряму дію. Враховуючи, що у адміністративних справах однією із сторін є суб'єкт владних повноважень, правовий статус якого визначається часто насамперед нормами Конституції, вони мають пріоритет у судовому правозастосуванні.

Безпосереднє застосування положень Конституції реалізується судом також під час розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення. Наприклад, 25.05.2015 року до Білоцерківського міськрайсуду Київської області надійшов адміністративний матеріал про вчинення ОСОБА_1 адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 172-20 КУпАП. Однак суд дійшов висновку, що, з огляду на усі вищевказані обставини, враховуючи положення ст. 61 Конституції України, відповідно до якої, юридична відповідальність має індивідуальний характер, керуючись верховенством права та презумпцією невинуватості, закріпленої у положеннях ст. 62 Конституції України, суд доходить висновку, що у матеріалах відсутні докази складу правопорушення, передбаченого ст. 172-20 КУпАП [14].

Висновки. Проведений аналіз дав змогу повно і комплексно дослідити і виокремити ті приписи Конституції України, які можемо визначити, як джерела адміністративного права України. Це, своєю чергою дало змогу об'єднати їх у чотири групи, що спрощує їх пізнання та дослідження.

Отже, аналіз судової практики застосування джерел адміністративного права дає можливість нам дійти висновку, що суди застосовують Конституцію як основне джерело права, цитуючи її положення у мотивувальній частині судового рішення, а також приймають рішення на підставі аналізу положень Конституції, розуміння їх впливу на врегулювання суспільних відносин.

1. Решота В. В. Конституція // Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 8 : Публічне врядування / наук. ред. кол. : В. С. Загорський (голова), С. О. Телешун (співголова) [та ін.] ; Львівський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 299–302. 2. Лукьянова Е. А. Закон как источник советского государственного права / Е. А. Лукьянова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1988. – 152 с. 3. Оніщенко О. В. Конституція України як основне джерело конституційного права України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / О. В. Оніщенко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2005. – 21 с. 4. Werner F. Verwaltungsrecht als konkretisiertes Verfassungsrecht / Friez Werner // Mensch und Verwaltung. – Hamburg, 1963. – S. 83–100. 5. Bredemeier V. Kommunikative Verfahrenshandlungen im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht / Barbaba Bredemeier. – Tübingen : Mohr Siebeck, 2007. – 677 s. 6. Мельник Р. С. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко ; за заг. ред. Р. С. Мельника. – К. : Vaime, 2014. – 376 с. 7. Конституція України [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/print1476888388690387>. 8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо відповідності Конституції України Постанови Верховної Ради України від 1 жовтня 1996 року “Про тлумачення статті 98 Конституції України” (справа щодо конституційності тлумачення Верховною Радою України статті 98 Конституції України) від 11.07.1997 р. № 3-зп. Справа № 1/1909-97 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-97>. 9. Константий О. В. Джерела адміністративного права України : моногр. / О. В. Константий. – К. : Українське агентство інформації та друку “Рада”, 2005. – 120 с. 10. Школик А. М. Порівняльне адміністративне право : навч. посіб. для юрид. факультетів та факультетів міжнар. відносин / А. М. Школик. – Львів : ЗУКЦ, 2007. – 308 с. 11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо офіційного тлумачення термінів “район” та “район у місті”, які застосовуються у пункті 29 частини першої статті 85, частині п’ятій статті 140 Конституції України, і поняття “організація управління районами у містах”, яке вживається у частині п’ятій статті 140 Конституції України та у частині першій статті 11 Закону України “Про столицю України – місто-герой Київ”, а також щодо офіційного тлумачення положень пункту 13 частини першої статті 92 Конституції України, пункту 41 частини першої статті 26 Закону України “Про місцеве самоврядування в Україні” стосовно повноважень міських рад самостійно вирішувати питання утворення і ліквідації районів у місті (справа про адміністративно-територіальний устрій) від 13.07.2001 р. № 11-рп/2001. Справа № 1-39/2001 [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01>. 12. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 23.06.2010 р. Справа № 2а-1048/10/2670 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/10203942>. 13. Постанова Вищого адміністративного суду України від 06 липня 2016 р. Справа № 800/323/16 [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58848291>. 14. Постанова Білоцерківського міськрайонного суду Київської області від 04.06.2015 р. Справа № 357/7248/15-п [Електронний ресурс] / Єдиний державний реєстр судових рішень. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53577063>.

REFERENCES

1. Reshota V. V. *Konstytutsiya [Constitution]. Entsyklopediya derzhavnoho upravlinnya*, Vol. 8, pp. 299–302.
2. Luk'yanova E. A. *Zakon kak istochnik sovetskogo gosudarstvennogo prava [Act as a source of Soviet state law]*, Moscow, Moscow university Publ., 1988. 152 p.
3. Onishchenko O. V. *Konstytutsiya Ukrayiny yak osnovne dzherelo konstytutsiynoho prava Ukrayiny. Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk : 12.00.02 [Ukraine's Constitution as main source of constitutional law of Ukraine]*. Kyiv, 2005. 21 p.
4. Werner F. *Verwaltungsrecht als konkretisiertes Verfassungsrecht [Administrative law as a concreated constitutional law]*. Mensch und Verwaltung, Hamburg, 1963, pp. 83-100.
5. Bredemeier B. *Kommunikative Verfahrenshandlungen im deutschen und europäischen Verwaltungsrecht [Communicative proceedings in German and European administrative law]*. Tübingen, Mohr Siebeck Publ., 2007. 677 p.
6. Mel'nyk R. S., Bevzenko V. M. *Zahal'ne administratyvne pravo [General administrartive law]*. Kyiv, Vaite Publ., 2014. 376 p.
7. *Konstytutsiya Ukrayiny [Ukraine's Constitution]*. Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/print1476888388690387>.
8. *Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym Prezidenta Ukrayiny shchodo vidpovidnosti Konstytutsiyi Ukrayiny Postanovy Verkhovnoyi Rady Ukrayiny vid 1 zhovtnya 1996 roku "Pro tlumachennya statti 98 Konstytutsiyi Ukrayiny" (sprava shchodo konstytutsiynosti tlumachennya Verkhovnoyu Radoyu Ukrayiny statti 98 Konstytutsiyi Ukrayiny) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine on the constitutional proposal of the President of Ukraine regarding compliance with the Constitution of Ukraine of the Regulation of Verkhovna Rada of Ukraine of October 1, 1996, "On the interpretation of Article 98 of the Constitution of Ukraine" (case on the constitutionality of the interpretation of Verkhovna Rada of Ukraine Article 98 of the Constitution of Ukraine)] of 11.07.1997 No. 3-zp. Case No. 1/1909-97. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-97>.*
9. *Konstantyy O. V. Dzherela administratyvnoho prava Ukrayiny [Sources of administrative law of Ukraine]*. Kyiv, *Ukrayins'ke ahentstvo informatsiyi ta druku "Rada"* Publ., 2005. 120 p.
10. Shkolyk A. M. *Porivnyal'ne administratyvne pravo [Comparative administrative law]*. L'viv, ZUKTs Publ., 2007. 308 p.
11. *Rishennya Konstytutsiynoho Sudu Ukrayiny u spravi za konstytutsiynym podannym narodnykh deputativ Ukrayiny shchodo ofitsiynoho tlumachennya terminiv "rayon" ta "rayon u misti", yaki zastosovuyut'sya v punkti 29 chastyny pershoyi statti 85, chastyni p"yatiy statti 140 Konstytutsiyi Ukrayiny, i ponyattya "orhanizatsiya upravlinnya rayonamy v mistakh", yake vzhyyayet'sya v chastyni p"yatiy statti 140 Konstytutsiyi Ukrayiny ta v chastyni pershiy statti 11 Zakonu Ukrayiny "Pro stolytsyu Ukrayiny – misto-heroy Kyiv", a takozh shchodo ofitsiynoho tlumachennya polozhen' punktu 13 chastyny pershoyi statti 92 Konstytutsiyi Ukrayiny, punktu 41 chastyny pershoyi statti 26 Zakonu Ukrayiny "Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini" stosovno povnovazhennya mis'kykh rad samostiyno vyrishuvaty pytannya utvorenniya i likvidatsiyi rayoniv u misti (sprava pro administratyvno-terytorial'nyy ustriy) [Decision of the Constitutional Court of Ukraine on the constitutional petition of People's Deputies of Ukraine concerning official interpretation of the terms "area" and "area in" used in paragraph 29 of Article 85, paragraph five of Article 140 of the Constitution of Ukraine, and the term "organization of administration of city districts", which is used in the fifth paragraph of Article 140 of the Constitution of Ukraine and in Article 11 of the Law of Ukraine "On the capital of Ukraine – hero city Kyiv" and the official interpretation of paragraph 13 of Article 92 of the Constitution of Ukraine, paragraph 41 of Article 26 of the Law of Ukraine "On local self-government in Ukraine" regarding the powers of local councils to decide questions of establishing and abolishing districts in (the case of administrative divisions)] of 13.07.2001 No.11-rp/2001. Case No. 1-39/2001. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-01>.*
12. *Postanova Okruzhnoho administratyvnoho sudu mista Kyyeva [Decision of the District Administrative Court of Kyiv] of June 23, 2010. Case No. 2a-1048/10/2670. Available at: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/10203942>.*
13. *Postanova Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrayiny [Decision of the Supreme Administrative Court of Ukraine] of July 06, 2016. Case No. 800/323/16. Available at: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/58848291>.*
14. *Postanova Bilotserkivs'koho mis'krayonnoho sudu Kyyv's'koyi oblasti [Decision of Belotserkovsky district court of Kyiv region] of June 04, 2015. Case No. 357/7248/15-p. Available at: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/53577063>.*

Дата надходження: 20.02.2017 р.