

*Маєрودیєва М. В.,**здобувач кафедри конституційного та адміністративного права
Запорізького національного університету*

ГАРАНТІЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ УЧАСНИКІВ ВІДНОСИН У СФЕРІ МІСТОБУДУВАННЯ ПРИ ЗАСТОСУВАННІ АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ САНКЦІЙ

Анотація. У статті визначено, що юридичними гарантіями захисту учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій доцільно є багатовекторна система, яка включає в себе, юридичні акти, організаційно-правову діяльність учасників у сфері відносин містобудування, а також правотворчі, правореалізуючі та контрольно-наглядові процеси. Підкреслено, що під гарантіями прав, свобод та обов'язків людини та громадянина також варто розуміти систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист. Зазначено, що містобудівна сфера вагоме значення відіграє у соціально-економічному становищі населення, сприяє зростанню підприємницької діяльності тощо. *Метою* дослідження визначено здійснення характеристики системи гарантій реалізації та захисту учасників правовідносин у сфері містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій. Методологія дослідження полягає у використанні як загальнонаукових методів наукового пізнання (індукції, дедукції, синтезу, аналізу), так і спеціальні наукові методи здійснення юридичних досліджень (порівняльно-правовий, метод структурного нормативного аналізу тощо). Обґрунтовано, що гарантіями захисту учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій доцільно розуміти передбачені чинним законодавством засоби, способи та умови діяльності, пов'язаної з виконанням дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, спрямованої на здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду за дотриманням законодавства учасниками у сфері відносин містобудування. На підставі систематизації гарантій учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій та проведеної класифікації виокремлено такі ознаки гарантій: 1) вони (гарантії) є інструментом, за допомогою якого забезпечуються та охороняються права, свободи та інтереси учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій; 2) функціонування гарантій забезпечується всією системою права, зокрема дією інших правових механізмів; 3) обсяг та зміст гарантій залежить від суб'єкта, якому вони притаманні та може змінюватись залежно від конкретних адміністративно-правових відносин; 3) доцільно виділити загальні та спеціальні гарантії; 4) виконують охоронну, забезпечувальну та превентивну функції; 5) мають обов'язкове законодавче закріплення; 6) мають нормативний, організаційний, матеріально-технічний чи правоохоронний характер.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративно-господарські санкції, гарантії, містобудування, захист прав, класифікація, систематизація.

Постановка проблеми. Впровадження європейської моделі системи публічного адміністрування пов'язується із розбудовою належно функціонуючою системою взаємодії та взаємозв'язків «держава-суспільство-людина» в цілому, і зокрема, у сфері забудови населених пунктів та здійснення містобудівної діяльності. Правове регулювання містобудівної діяльності в Україні характеризується доволі розгалуженим відомчим нормативним спрямуванням; триваючою у часі є кодифікаційна діяльність із створення Містобудівного кодексу України та закріплення у ньому норм, стандартів, уніфікованих вимог відповідності критеріям прозорості та безпечності забудови населених пунктів, ухвалених в країнах ЄС, що пов'язується із успішністю реалізації євроінтеграційних процесів в нашій державі.

Стан наукової розробки проблеми. Питання встановлення системи гарантій захисту та реалізації прав людини в цілому у її взаємовідносинах із державою, питання досягнення балансу публічних та приватних інтересів актуалізувалось із прийняттям ряду ключових законодавчих актів, зокрема, таких, як Закон України «Про адміністративні послуги», Закон України «Про адміністративну процедуру», Закон України «Про захист персональних даних», але при цьому прозорість обігу інформації у сфері забудови населених пунктів, визначення змісту та специфіки реалізації прав особи характеризується фрагментарністю науково-практичних підходів, та вимагає звернення дослідницької уваги на таку проблематику. Здійснення даного дослідження спирається на наявні наукові результати публікацій таких вчених, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, Є.О. Легеза, Ю.О. Легеза та інших вчених [1].

Метою дослідження є здійснення характеристики системи гарантій реалізації та захисту учасників правовідносин у сфері містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій.

Вклад основного матеріалу. Перш ніж перейти безпосередньо до визначення прав учасників учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій в процесі реалізації державної політики у сфері містобудування, доцільно, в першу чергу, з'ясувати зміст поняття «гарантії прав особи»; а у подальшому, проаналізувати сутність адміністративно-правових відносин, які виникають внаслідок реалізації державної політики у сфері містобудування та охарактеризувати види та зміст гарантій прав учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій за допомогою застосування методу індукції та інших загальних і спеціальних методів наукового пізнання.

Починаючи аналіз, варто вказати, що тлумачні словники містять такі значення поняття гарантія: 1) «порука, забезпечення, застава, умови, що забезпечує що-небудь» [2, с. 344]; 2) «запорука виконання зобов'язань, здійснення прав» [3, с. 173]; 3) «надання чи створення матеріальних засобів; охорону кого, чого-небудь від небезпеки; гарантування чогось» [4, с. 42]. Безпосередньо поняття «гарантія» пов'язане з процесами забезпечення та охорони, а існування цих процесів забезпечує захист об'єкту, щодо якого вони встановлені.

Зокрема, у юридичній літературі поняття «правові гарантії» тлумачиться як: «закріплені в юридичних нормах правові засоби, які безпосередньо спрямовані на забезпечення правомірної поведінки учасників будь-яких суспільних відносин або нормального функціонування того чи іншого інституту» [5, с. 132]. Окремі автори вказують, що в такому разі вони включають усі чинники та фактори, які стосуються забезпечення безперешкодної реалізації прав, свобод і законних інтересів особи, а також нейтралізації причин і умов їх порушень [6, с. 129].

Юридичні гарантії захисту учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій доцільно розглядати як багатовекторну систему, яка включає в себе, юридичні акти, організаційно-правову діяльність учасників у сфері відносин містобудування, а також правотворчі, правореалізуючі та контрольно-наглядові процеси [7, с. 159]. Окремі дослідники під гарантіями прав, свобод та обов'язків людини та громадянина розуміють систему соціально-економічних, політичних, юридичних умов, способів та засобів, які забезпечують їх фактичну реалізацію, охорону та надійний захист [8, с. 203; 9, с. 38].

Варто вказати, що містобудівна сфера вагоме значення відіграє у соціально-економічному становищі населення, сприяє зростанню підприємницької діяльності тощо [10]. Зокрема теорія адміністративного права розкриває сутність поняття права та свободи людини і громадянина в Україні, відносячи до нього природні потреби та інтереси індивіда, які визнані та закріплені державою в Конституції та інших законах України, установлюють певні можливості, що дозволяють кожній людині обирати вид своєї поведінки, користуватися економічними, політичними свободами та соціальними благами як в особистих, так і в суспільних інтересах [5, с. 91].

Адміністративно-правове гарантування захисту учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій – це зовнішній механізм забезпечення закріплених чинним законодавством природних інтересів і потреб учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій, яке здійснюється публічною адміністрацією, адміністративними судами та судами загальної юрисдикції у справах щодо правозастосування адміністративно-господарських санкцій за правопорушення у сфері містобудування.

Таким чином, гарантії захисту учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій визначаються як передбачені нормами права засоби забезпечення, застосування та реалізацію прав учасників у сфері відносин містобудування.

Чинні норми адміністративного права визначають певні способи захисту учасників у сфері відносин містобудування, відносячи до них право на звернення до суду, оскарження в адміністративному порядку незаконних рішень, дій чи безді-

яльності суб'єктів владних повноважень. Саме така задача законодавця має на меті гарантування прав учасників у сфері відносин містобудування, визначення рівності у правовідносинах та інтересах між учасників у сфері відносин містобудування та державою.

У зв'язку з цим, під гарантіями захисту учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій доцільно розуміти передбачені чинним законодавством засоби, способи та умови діяльності, пов'язаної з виконанням дозвільних та реєстраційних функцій у будівництві, спрямованої на здійснення державного архітектурно-будівельного контролю та нагляду за дотриманням законодавства учасниками у сфері відносин містобудування.

Зокрема окремі автори слушно зазначають, що юридичні гарантії захисту учасників у сфері відносин містобудування варто розглядати як складну систему [7, с. 159; 8; 9; 10].

Проте варто пам'ятати, що така система може бути застосована як при виконанні контролюючої функції суб'єкта владних повноважень, так і під час здійснення публічно-сервісної діяльності. Наведене дозволяє зробити висновок, що система гарантії захисту учасників у сфері відносин містобудування під час здійснення публічно-сервісної діяльності у сфері містобудування складається з таких складових: 1) законодавче регулювання такої діяльності; 2) організаційно-правова діяльність учасників у сфері відносин містобудування з публічно-сервісної діяльності; 3) спеціальні способи впливу на організацію та ведення публічно-сервісної діяльності у сфері містобудування.

Таким чином, гарантії – це певні засоби, які отримали нормативне закріплення за допомогою яких охороняються права, свободи та законні інтереси громадян, у тому числі тих, які виникають внаслідок їх участі у правовідносинах. Разом з тим, доцільно акцентувати увагу на обов'язковому законодавчому закріпленні певних гарантії, оскільки саме така умова забезпечує їх існування, функціонування, стабільність та дієвість.

Підсумовуючи наведене варто дійти наступних проміжних висновків щодо гарантії як певної юридичної категорії: 1) гарантії – це обов'язковий елемент, що утворює сукупність об'єктів, спрямованих на забезпечення та охорону основоположних прав, свобод та інтересів особи; 2) гарантії завжди пов'язані з конкретною особою та її правовим статусом; 3) зміст гарантії змінюється в залежності від видів правового статусу особи та тих відносин, учасником яких вона є; 4) незважаючи на те, що основною метою встановлення гарантії є забезпечення та захист прав, свобод та законних інтересів особи, що відображається в їх охоронній і забезпечувальній функціях, у тому числі вони виконують й превентивну функцію; 5) в механізмі забезпечення прав, свобод та законних інтересів особи вони стають динамічними в процесі настання певних факторів, як-то, посягання чи порушення прав, свобод та законних інтересів, до цього моменту вони перебувають у статистичному стані; 6) гарантії мають законодавче закріплення задля того, щоб виконувати свої функції, у протилежному випадку вони втрачають юридичні властивості та у повному обсязі не можуть виконувати власні функції; 7) функціонування гарантії не потребує будь-яких спеціальних правових умов, тому що воно забезпечується системою права в цілому.

Специфічних рис загальні правові гарантії особи набувають в залежності від виду правовідносин, учасниками яких є особи, а також від сфери, в якій ці правовідносини виникають.

Доцільно враховувати, що гарантії учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій містяться в чинному законодавстві, тобто мають законодавче закріплення. Крім того, варто вказати, що такі гарантії не упорядковані у повній мірі, а розосереджені в різних законах і підзаконних нормативно-правових актах. Саме тому для їх систематизації у спеціальній літературі, у переважній більшості досліджень, проводиться класифікація. Зокрема, основною класифікацією гарантії є їх поділ на загальні, які об'єднують соціальний, економічний, політичний і ідеологічний види гарантії та спеціальні, якими позначаються виключно юридичні [11, с. 99]. У дослідженнях можна побачити й інші класифікації, відповідно яких окремі автори пропонують поділяти гарантії за сферою їх дії на національні та міжнародні гарантії [11]. Деякі дослідники виокремлюють юридичні гарантії прав, свобод та інтересів особи за таким критерієм, як форми забезпечення (гарантії реалізації, охорони та захисту) [12, с. 75], а юридичні гарантії поділяються на юридичні умови, правові способи та організаційно-правові засоби [12, с. 497].

Більш ґрунтовні класифікації юридичних гарантії можна знайти у дослідженнях, в яких наявна класифікацію гарантії на: загальні (економічні, політичні, ідеологічні, соціальні) та спеціальні (юридичні) гарантії. В свою чергу, юридичні гарантії поділяють на: нормативні, інституційно-організаційні та організаційно-правові гарантії [13, с. 99-100]. Зокрема пропонується класифікувати господарсько-правові гарантії у системі правових обрати: 1) за критерієм функціонального призначення: гарантії реалізації, охорони, захисту та відновлення суб'єктивних прав та законних інтересів; 2) за критерієм типу правових норм-гарантії: матеріально-правові та процесуально-правові гарантії; 3) «за критерієм учасника господарських правовідносин, право якого гарантується, на: гарантії прав суб'єктів господарювання, споживачів, органів державної влади та місцевого самоврядування, громадян та організацій, які виступають засновниками суб'єктів господарювання чи здійснюють щодо них організаційно-господарські повноваження на основі відносин власності» [14, с. 7].

Переважає більшість гарантії прав учасників учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій зводиться до: 1) прийняття обов'язкових до виконання рішень суб'єктів владних повноважень; 2) незалежності в процесі здійснення власної професійної діяльності судами, прокуратурою, органами місцевого самоврядування та прийняття ними рішень; 3) отримання інформації, що стосується стану містобудівної діяльності у випадках, якщо не встановлено спеціальних режимів її використання чи поширення; 4) належного рівня матеріально-технічного забезпечення функціонування окремих суб'єктів, які реалізують державну політику в сфері містобудування, систематичної оплати праці посадових осіб таких суб'єктів і здійснення їх соціального захисту; 5) проведення громадської експертизи правових актів, участь в їх обговоренні, в процесі парламентських слухань, подання до них своїх висновків і пропозицій; 6) права на звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини у випадку, якщо права, свободи та інтереси учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій порушено діями суб'єктів інституцій громадянського суспільства; 7) обов'язку нести юридичну відповідальність у випадку, коли один із учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій своїми діями чи бездіяльністю завдає

шкоду іншому; 8) можливості звернутися до суду у випадку або під час імовірності порушення їх прав, свобод і інтересів у сфері містобудування; 9) залучення до формування містобудівної політики держави, підготовки стратегічно важливих нормативно-правових актів у сфері містобудування.

Висновки. Зважаючи на множинність учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій у сфері реалізації державної політики у сфері містобудування та відмінний зміст гарантії їх прав, варто запропонувати класифікацію юридичних гарантії за наступними критеріями:

1) за сферою дії: 1) загальні, якими користуються всі без виключення учасники у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій (як-то, обов'язок нести юридичну відповідальність чи у випадках, коли діями чи бездіяльністю суб'єкта завдано шкоду) та 2) спеціальні, які характерні для окремих суб'єктів (як-то, прийняття обов'язкових до виконання рішень, незалежність при здійсненні власної професійної діяльності);

2) в залежності від суб'єкта, якому належить така гарантія: 1) гарантії прав вищих органів державної влади; 2) гарантії прав центральних органів виконавчої влади; 3) гарантії прав органів місцевого самоврядування; 4) гарантії прав інституцій громадянського суспільства;

3) за характером: 1) нормативні; 2) організаційні; 3) матеріально-технічні; 4) правоохоронні.

На підставі систематизації гарантії учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій та проведеної класифікації можемо виокремити такі ознаки гарантії: 1) вони (гарантії) є інструментом, за допомогою якого забезпечуються та охороняються права, свободи та інтереси учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій; 2) функціонування гарантії забезпечується всією системою права, зокрема дією інших правових механізмів; 3) обсяг та зміст гарантії залежить від суб'єкта, якому вони притаманні та може змінюватись залежно від конкретних адміністративно-правових відносин; 3) доцільно виділити загальні та спеціальні гарантії; 4) виконують охоронну, забезпечувальну та превентивну функції; 5) мають обов'язкове законодавче закріплення; 6) мають нормативний, організаційний, матеріально-технічний чи правоохоронний характер.

Таким чином, під гарантіями прав учасників у сфері відносин містобудування при застосуванні адміністративно-господарських санкцій доцільно розуміти сукупність нормативно-закріплених положень, які забезпечують можливість суб'єктів владних повноважень та інституцій громадянського суспільства, які вступають в адміністративно-правові відносини у сфері містобудування, охороняти та захищати власні права та безперешкодно здійснювати професійну діяльність, отримувати належне матеріально-технічне забезпечення, приймати нормативні та управлінські рішення; здійснювати заходи організаційного характеру та, у разі їх порушення, звертатися за захистом до суду.

Література:

1. Лебеза С.О., Лебеза Ю.О. Напрями вдосконалення законодавства України в частині адміністративно-правового забезпечення реалізації економічної функції держави. *ScienceRise : Juridical Science*. 2019. Volume 2 (8). С. 28-33.
2. Глумачний словник сучасної української мови. К.; Ірпінь: Перун, 2002. 1440 с.

3. Волинка К. Г. Теорія держави і права: навчальний посібник. К.: МАУП, 2003. 240 с.
4. Новий тлумачний словник української мови: у 4 т. К.: Аконті, 200. Т. 2. 912 с.
5. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / [В.В. Галуцько, В.І. Курило, С.О. Короед, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єшук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова]; за ред. проф. В.В. Галуцька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
6. Мазур О. В. Засоби забезпечення прав та законних інтересів підозрюваного: поняття і система. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 4(16). С. 128-135.
7. Кудрявцев О.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2017. 252 с.
8. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПРН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.
9. Пономаренко А.В. Поняття «юридичні гарантії» в трудовому праві. Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди «ПРАВО». 2013. Випуск 20. С. 37-41.
10. Концепція публічного управління у сфері містобудівної діяльності: Збірник аналітичних матеріалів. К., 2019. 369 с. URL: <http://vin.gov.ua/images/doc/vin/dep-dmba/news/Conc.pdf>.
11. Кудрявцев О.В. Адміністративно-правове забезпечення діяльності Державної архітектурно-будівельної інспекції в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2017. 252 с.
12. Дожанин В. М. Класифікація гарантій адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян у сфері запобігання та протидії корупції. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2015. No 1. С. 98-106.
13. Скаун О. Ф. Теорія права і держави: підручник. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
14. Войнарівський М. М. Гарантії прав та законних інтересів суб'єктів господарювання при застосуванні адміністративно-господарських санкцій: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04. Одеса, 2014. 22 с.

Mavrodiieva M. Guarantees of implementation and protection of the rights of participants in relations in the field of urban development when applying administrative and economic sanctions

Summary. The article determines that a multi-vector system, which includes legal acts, organizational and legal

activities of participants in the field of urban planning relations, as well as law-making, law-implementing and control-supervision processes. It is emphasized that guarantees of the rights, freedoms and responsibilities of man and citizen should also be understood as a system of socio-economic, political, legal conditions, methods and means that ensure their actual implementation, protection and reliable protection. It is noted that the urban planning sector plays an important role in the socio-economic situation of the population, contributes to the growth of entrepreneurial activity, etc. The purpose of the study is to characterize the system of guarantees for the implementation and protection of participants in legal relations in the field of urban planning when applying administrative and economic sanctions. The research methodology consists of using both general scientific methods of scientific knowledge (induction, deduction, synthesis, analysis) and special scientific methods of legal research (comparative legal, method of structural normative analysis, etc.). It is substantiated that guarantees for the protection of participants in the field of urban planning relations when applying administrative and economic sanctions are appropriate to understand the means, methods and conditions of activities provided for by current legislation related to the performance of permitting and registration functions in construction, aimed at implementing state architectural and construction control and supervision of compliance legislation by participants in the field of urban planning relations. Based on the systematization of guarantees of participants in the field of urban planning relations when applying administrative and economic sanctions and the classification carried out, the following features of guarantees are highlighted: 1) they (guarantees) are a tool through which the rights, freedoms and interests of participants in the field of urban planning relations are ensured and protected when applying administrative-economic sanctions; 2) the functioning of guarantees is ensured by the entire legal system, including the operation of other legal mechanisms; 3) the scope and content of guarantees depends on the entity to which they are inherent and may vary depending on specific administrative and legal relations; 3) it is advisable to distinguish general and special guarantees; 4) perform security, security and preventive functions; 5) have mandatory legislative support; 6) are of a regulatory, organizational, logistical or law enforcement nature.

Key words: administrative procedure, administrative and economic sanctions, guarantees, urban planning, protection of rights, classification, systematization.