

УДК 342.92

Фелик Василь Іванович,
кандидат юридичних наук, полковник міліції,
перший заступник начальника –
начальник слідчого управління УМВС
в Івано-Франківській області,
доцент кафедри конституційного, адміністративного і
міжнародного права
Івано-Франківського університету права
імені Короля Данила Галицького



ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті здійснюється загальнотеоретичний аналіз принципів адміністративного права. Виходячи з поділу принципів адміністративного права на внутрішні та зовнішні, характеризуються їх основні ознаки, взаємозалежність та вплив на формування адміністративно-правових відносин.

Ключові слова: адміністративне право, принципи, принципи адміністративного права, Конституція України, правовідносини.

Постановка проблеми. Розбудова правової, демократичної та соціальної держави в Україні повинна супроводжуватися удосконаленням, поглибленням та широким застосуванням адміністративного права, що є основним регулятором суспільних відносин. Така постановка вказує на необхідність поглибленого вивчення цілого комплексу теоретичних та практичних питань адміністративного права. Ключовим у цьому плані є розкриття принципів адміністративного права та процесу, які є ключовими його механізмами. Актуальність дослідження полягає в тому, що необхідно глибше розкрити не лише галузеві принципи права притаманні адміністративному праву, а й суміжних, які походять від економіки, моралі, релігії та інше. Усе це у кінцевому випадку повинно сприяти захисту загальнолюдських цінностей, прав і свобод людини та громадянина.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принципам адміністративного права у вітчизняній та зарубіжній (російській) юридичній науці приділяється достатньо багато уваги, однак не стало предметом окремих комплексних досліджень. Цілий ряд науковців, таких як В. Б. Авер'янов, О. П. Альохін, К. К. Афанасьєв, Ю. П. Битяк, Д. Галліган, І. П. Голосніченко, С. Д. Князєв, Ю. М. Козлов, А. М. Колодій, О. П. Коренєв, А. Кравцов, В. Я. Настюк, Ю. М. Старілов, Ю. О. Тихомиров, Г. Й. Ткач, В. А. Юсупов та інші звертають увагу на окремі аспекти адміністративного право творення, в тому числі і його принципів.

Постановка завдання. Виходячи із системності принципів адміністративного права, розкриття загальнотеоретичних підходів до їх розуміння становить мету статті, що в свою чергу дозволить розширити термінологічний апарат в галузі адміністративного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Характеризуючи принципи адміністративного права, необхідно розкрити сутність поняття принципи, що є основоположним у цьому контексті. Власне термін «принцип» використовується у багатьох науках та має відповідно різний зміст. У філософії під принципом розуміють



першооснову, основне правило побудови світу, а в логіці він є центральним поняттям, основою системи, який являє собою узагальнення та розповсюдження якого-небудь положення на усі явища тієї області, з якої даний принцип абстрагований [11, с. 289.].

У юридичній науці усталена концепція свідчить про те, що під принципами права слід розуміти його основні засади, ідеї, виходячи з яких право функціонує як єдиний соціальний організм. Зазначене розуміння розглянутої юридичної категорії можна зустріти у більшості дослідників як минулого, так і сьогодення. Такий підхід знайшов відображення і в багатьох тлумачних словниках. Зокрема, В.І. Даль (автор поширеного тлумачного словника) визначає принцип як наукове або моральне начало, основа, правило, основа, від якого не відступають [5, с. 431]. Серед європейських енциклопедистів поширеним є визначення принципу запропоноване Ф. Брокгаузом та І. Ефроном, які розуміють його як основу для існуючого, що об'єднує в думці й у дійсності сукупність фактів, а також керівне правило [7].

Що стосується принципів права, то О. Ф. Скакун, характеризує їх, як «об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це є своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і одночасно вектор, який визначає напрямок його розвитку» [10, с. 97].

А. М. Колодій при визначенні принципів права намагається поєднати як підхід, за якого принципи є головними рисами, так і те, що вони є ідеями. На його думку, принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності та підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу [6, с. 27].

Дослідник адміністративного права Ю. П. Битяк, під принципами адміністративного права розуміє вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права [3]. Зазначаючи одночасно, що це визначення не претендує на всебічність, воно в цілому правильно орієнтує законодавця, відзначає те найважливіше, що він зобов'язаний ураховувати під час створення соціально орієнтованого адміністративного права. Головним, що впливає з цього поняття, є нерозривна єдність суб'єктивного й об'єктивного, усвідомлення, що принципи адміністративного права формувалися протягом значного періоду, їм притаманна прийнятність прогресивних загальнодемократичних ідей. Іншими словами, за межами соціальної активності та практичної діяльності суб'єктів принципи адміністративного права не можуть бути сформовані й закріплені, тим більше реалізовані [3].

На нашу думку, запропонована Ю. П. Битяком точка зору повноцінно розкриває зміст та сутність принципів адміністративного права, а також дає можливість їх практичної реалізації в процесі законотворення, що у свою чергу повинно відповідати існуючим у суспільстві відносинам та задовольняти інтереси держави та суспільства.

Загалом, у принципах відображені політико-правові ідеї, погляди народу на право як соціальну цінність. У них в концентрованому вигляді виявлена заінтересована воля народу наділити право такими якостями, які найбільш повно мали б можливість задовольняти його ідеї і погляди у визначенні основ організаційної побудови правосуддя в



цивільних справах, процесуальної діяльності суду і правового становища учасників процесу.

Одночасно, варто відзначити, що визначення принципів права виключно як основоположних начал або керівних положень є не повним. Так, не враховуються властиві принципам права такі характеристики, як нормативна закріпленість, імперативність і соціальна обумовленість, що особливо є актуальним для норм адміністративного права. Вивчення зазначених характеристик може дати можливість сформулювати визначення принципів адміністративного права на загальнотеоретичному рівні.

Аналізуючи принципи вітчизняного адміністративного права, ряд вітчизняних науковців вказують на їх галузевий характер [8]. Виходячи з цього необхідно здійснити класифікацію принципів права загалом та принципів адміністративного права зокрема.

Так, О. Ф. Скакун здійснює класифікацію принципів права за змістом і поділяє їх на загальносоціальні та спеціально-соціальні (юридичні). До загальносоціальних принципів права вона відносить: економічні; соціальні; політичні; ідеологічні; морально-духовні тощо, а до спеціально-соціальних (юридичних): загальні; галузеві та міжгалузеві [9, с. 241–242].

Серед класифікацій вітчизняних теоретиків права, на нашу думку варто виокремити класифікацію принципів права запропоновану А. М. Колодієм. Він здійснює поділ принципів на принципи: 1) правосвідомості; 2) правоутворення; 3) правотворчості, а серед них – законотворчості і нормотворчості; 4) системи права: а) загальноправові (основні); б) міжгалузеві; в) галузеві; г) інститутів права; 5) структури права: а) загальносоціального і юридичного; б) публічного і приватного; в) регулятивного і охоронного; г) матеріального і процесуального; ґ) об'єктивного й суб'єктивного; б) правореалізації, а серед них — правозастосування; 7) правоохорони, а серед них – особливо – правосуддя і юридичної відповідальності [6, с. 39].

А. Кравцов, пропонує класифікувати принципи права за такими підставами:

а) за формою нормативного вираження (тобто за характером нормативного джерела, у якому вони закріплені): закріплені у міжнародних та внутрішньодержавних деклараціях, конституціях і в поточному законодавстві;

б) за сферою дії (в одній чи в кількох галузях, праві в цілому): загальноправові, міжгалузеві, галузеві та принципи правових інститутів;

в) за змістом: загальносоціальні (економічні, політичні та ін.) і спеціально-юридичні принципи [8].

Що стосується власне класифікації принципів адміністративного права, то на сучасному етапі поняття принципів галузі визначається наступним чином:

- основоположні ідеї, настанови, що виражають об'єктивні закономірності організації та формування державної влади в цілому (а також виконавчої влади зокрема), які визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державних управлінських органів (повноважень державних службовців), що діють у системі державної влади, із здійснення управлінських функцій (в тому числі й контрольно-наглядових повноважень) [4, с. 194];
- засадничі (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями й механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [1, с. 80];



- вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права [3];
- закріплені в праві керівні ідеї, які визначають характер, основу і обсяг правового регулювання суспільних відносин [2, с. 19].

З'ясування загальнотеоретичного змісту принципів адміністративного права є важливим з позиції того, що вони виступають підґрунтям права в цілому. Принципи в узагальненому вигляді виражають природу адміністративного права, забезпечують єдність його змісту, визначають спрямованість і найсуттєвіші риси регулювання виконавчої діяльності, сприяють її оптимізації. Будучи ідеями та найважливішими положеннями, принципи адміністративного права є вираженням об'єктивних суспільних потреб, які народ України пред'являє до регулювання виконавчої діяльності держави. Вони служать чинником підвищення правової культури громадян і взаємопов'язані. Адміністративне право, безумовно, не може слідувати тільки одному принципу, яким би важливим він не був, а має формуватися й функціонувати з урахуванням усіх наявних принципів [3].

Ю. П. Битяк пропонує систематизувати принципи адміністративного права на дві групи (внутрішні та зовнішні). Разом з тим це не є самостійні, особливі, незалежні одна від одної категорії, а лише різні аспекти відтворення виконавчої діяльності держави, пов'язані з різними критеріями підходу до наукового аналізу. Незважаючи на умовність, такий диференційований підхід до аналізу видів і змісту принципів адміністративного права дозволяє, як вважаємо, повніше й адекватніше їх дослідити та проаналізувати [3].

Внутрішні принципи формування та функціонування адміністративного права України в сучасний період спрямовано на формування соціально справедливого адміністративного права, ефективне врегулювання виконавчої діяльності держави, вивчення й усунення характерних для нього суперечностей.

Серед внутрішніх принципів адміністративного права доцільно виокремити: 1) відповідність адміністративного права положенням Конституції України; 2) верховенство адміністративно-правового закону в системі нормативних актів, які містять адміністративно-правові норми; 3) наявність власного підґрунтя формування й розвитку; 4) спеціалізація; 5) відповідність адміністративно-правових законів певним положенням міжнародно-правових договорів із питань адміністративного права, учасницею яких є Україна.

Характеризуючи кожен з них варто відмітити, що реалізація принципу відповідності норм адміністративного права положенням Конституції України має на меті забезпечення вираження волі та інтересів українського народу, що повинні бути відображені у нормативно-правових актах, які чітко відповідають положенням Основного закону держави.

Важливість цього принципу полягає в тому, що Конституційні норми закріплюють пріоритетні, першочергові завдання й принципи діяльності органів державної виконавчої влади, чим забезпечують внутрішню узгодженість і цілеспрямованість регулюючої дії всього адміністративного права [3].

Реалізація принцип верховенства адміністративно-правового закону в системі актів, які містять адміністративно-правові норми, формування функціонування норм адміністративного права України. Верховенство закону виражається насамперед у врегулюванні його положеннями визначальних сторін виконавчої діяльності Української держави. Багато досить важливих сторін діяльності органів виконавчої влади ще й сьогодні закріплюють підзаконними нормативно-правовими актами, що не завжди відповідають вимогам часу, не повною мірою сприяють забезпеченню прав і свобод



громадянина, принципу верховенства закону. Верховенство адміністративно-правового закону виявляється в тому, що він прийнятий з дотриманням усіх необхідних процедур, має вищу юридичну силу й не може бути скасований чи призупинений жодним підзаконним актом. При розходженні останнього із законом повинен діяти закон, а підзаконний акт приводять відповідно до нього або скасовують [3].

На нашу думку, дотримання цього принципу, в наш час, виходячи з реалій адміністративно-правових відносин та чимраз зростаючої ідеї адміністративної реформи є вкрай важливим. Завдяки дотриманню цього принципу вдасться гармонізувати адміністративне право з іншими нормами права, а також систематизувати його на місцевому рівні.

Сутність принципу спеціалізації, полягає в тому, що в ньому ніби має відбуватися «поділ праці», в результаті якого закон усе більше буде диференціюватися й поділятися на певні види. Такий поділ, з одного боку, сприятиме економії законодавчого матеріалу, а з іншого — забезпечуватиме необхідну якість регулювання тих чи інших сторін виконавчої влади в державі [3].

Що стосується принципу відповідності адміністративного права України положенням міжнародно-правових актів, то з точки зору євроінтеграційних устремлень нашої держави, його реалізація є необхідною.

Що стосується спеціально-галузеві принципів адміністративного права, то вони взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності Української держави і поділяються на основні принципи та принципи формування й функціонування його відповідних частин (інститутів) [3].

Основні принципи адміністративного права формуються у площині взаємовідносин між суспільством і органами виконавчої влади. Виступаючи безпосередніми засобами реалізації загальних принципів демократизму, гуманізму, соціальної справедливості, законності тощо, вони повніше розкривають природу формування та функціонування адміністративного права України, підкреслюють його місце і роль у правовій системі. Вітчизняні дослідники, до основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й органів виконавчої влади відносять: 1) служіння органів виконавчої влади та їх апарату суспільству й людині; 2) обмеженість втручання органів виконавчої влади в громадянське й особисте життя людини; 3) повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері; 4) взаємна відповідальність; 5) визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади; 6) оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів самоврядування. Зазначені принципи мають пріоритетне галузеве значення і характеризуються певним змістом [3].

Характер та зміст кожного з цих принципів специфічний. Так принцип служіння державної адміністрації суспільству й людині є основоположним, оскільки усі норми адміністративного права мають виходити з того, що суспільні інтереси реалізуються через права й законні потреби окремих соціальних груп і громадян.

Принцип обмеженості втручання адміністрації в громадянське й особисте життя людини проявляється у закономірному встановленні тієї межі, до якої втручання органів державної виконавчої влади у відповідну діяльність продиктовано в існуючих історичних умовах інтересами народу України, після чого це втручання не є необхідним, оскільки воно скоує дію механізмів соціальної регуляції, порушує нормальні процеси, що відбуваються в громадському суспільстві, й знижує ефективність виконавчої влади.

Цей принцип організації і функціонування адміністративного права України знаходить реалізацію, наприклад, у положеннях Закону України «Про міліцію», які визначають умови й порядок застосування заходів державного примусу, спеціальних засобів і зброї [3].

Забезпечення повноти прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері є основоположним і покликаний забезпечити надання громадянам максимально широкого кола відповідних прав і свобод. Основна сутність цього принципу повинна полягати в тому, що норми адміністративного права повинні закріплювати відповідні обов'язки органів державної виконавчої влади.

Взаємопов'язаним з принципом забезпечення прав та свобод громадян, є принцип взаємної відповідальності. Його дотримання означає залежність між апаратом державної виконавчої влади, його державними службовцями та особистістю. Демократична держава не може існувати без чітких і конкретних заходів юридичної відповідальності державних службовців.

Взаємовідповідальність органів державної влади та громадян призводить до необхідності визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади. Реалізація зазначеного принципу забезпечується тим, що адміністративне право України покликано встановити мінімально необхідні повноваження органів державної виконавчої влади, а не максимально посилені [3].

Сутність принципу оптимального доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування, полягає у наданні органам місцевого самоврядування максимально можливої свободи, в закріпленні за ними, наприклад, права оспорювати рішення, прийняті органами державної виконавчої влади, в тому числі в суді, брати безпосередню участь у здійсненні державної політики (ініціатива в нормотворенні, пропозиції, подання тощо) [3].

Висновки. Таким чином, принципи адміністративного права утворюють систему, в якій вони взаємопов'язані та взаємообумовлені. З загальнотеоретичної точки зору класифікація принципів адміністративного права на внутрішні та зовнішні є цілком виправданою, оскільки з однієї сторони вона забезпечує повноцінне розкриття змісту адміністративного права, а з іншого – формує цілісну систему правовідносин. Разом з тим виокремлення того чи іншого принципу із системи дає можливість чітко визначити роль кожного принципу, що полегшує їх практичне використання.

Список використаних джерел

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. – У 2 т. / ред. кол.: А. Б. Авер'янов (гол.). – К.: Юридична думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 584 с.
2. Алехин А. П. Административное право России: учеб. / А. П. Алехин, А. А. Кармолицкий. — М.: Зерцало, 2007. – 608 с.
3. Битяк Ю. П. Адміністративне право України. Підручник / Ю. П. Битяк. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part1/109.htm.
4. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган, В. В. Полянский, Ю. Н. Стариков. – М.: Юристъ, 2002. – 410 с.
5. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка / В. И. Даль. – М., 1998. – Т. 3. – С. 431.



6. Колодій А. М. Принципи права України / М. Колодій. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.
7. Кравцов А. Поняття та сутність принципів сучасного адміністративного права України / А. Кравцов. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-library.com.ua/books-text-10013.html>.
8. Кравцов А. Система принципів сучасного адміністративного права України / А. Кравцов [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.info-pressa.com/article-429.html>.
9. Скакун О. Ф. Теория государства и права: учеб. / О. Ф. Скакун. – Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 656 с.
10. Скакун О. Ф. Теория держави і права: Підручник / Пер. з рос. / О. Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
11. Философский словарь / под ред. М. М. Розенталя и П. Ф. Юдина. – Изд. 2-е, испр. и доп. – М.: Политиздат, 1968. – С. 289.

Фелик В. И. Общетеоретические подходы к пониманию принципов административного права

В статье осуществляется общетеоретический анализ принципов административного права. Исходя из деления принципов административного права на внутренние и внешние, характеризуются их основные признаки, взаимозависимость и влияние на формирование административно-правовых отношений.

Ключевые слова: административное право, принципы, принципы административного права, Конституция Украины, правоотношения.

Feliik V. I. General theoretical approaches to understanding the principles of administrative law

This article is general theoretical analysis of the principles of administrative law. Based on the principles of administrative law division into internal and external, are characterized by their essential characteristics, interdependence and influence on the administrative and legal relations.

Key words: administrative law, the principles, the principles of administrative law, the Constitution of Ukraine, the legal relations.

