

## ПОНЯТТЯ ПРИНЦИПІВ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В СУЧАСНІЙ ДОКТРИНІ

Шарая А.А., к.ю.н., доцент

*Запорізький національний університет*

Стаття присвячена аналізу наукових позицій провідних вчених-адміністративістів щодо визначення поняття „принципи адміністративного права”, у т.ч. й у сучасній доктрині. Аналіз змісту цих визначень дозволив виокремити характерні риси для поняття, яке досліджується і розглянути, як змінювалось уявлення про принципи адміністративного права, а також яким чином це поняття визначається в сучасній адміністративно-правовій доктрині. Звернуто увагу на актуальність і важливість дослідження принципів адміністративного права з урахуванням кардинального перегляду сутності і змісту останнього.

*Ключові слова: адміністративне право, доктрина, засади, ідеї, категорія, начала, принципи, принципи адміністративного права.*

Шарая А.А. ПОНЯТИЕ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ ДОКТРИНЕ / Запорожский национальный университет, Украина

Статья посвящена анализу научных позиций ведущих ученых-административистов относительно определения понятия „принципы административного права”, в т.ч. и в современной доктрине. Анализ содержания этих определений позволил выделить характерные черты для исследуемого понятия, и рассмотреть, как менялось представление о принципах административного права, и каким образом это понятие определено в современной административно-правовой доктрине. Обращено внимание на актуальность и важность исследования принципов административного права с учетом кардинального пересмотра сущности и содержания последнего.

*Ключевые слова: административное право, доктрина, принципы, идеи, категория, начала, основы, принципы административного права.*

Sharaya A.A. THE CONCEPT OF PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW IN THE MODERN DOCTRINE / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article is devoted to analyzing the positions of the leading scientists of administrative law regarding the definition of „principles of administrative law”, including in the modern doctrine. Analysis of the content of these definitions allow the characteristic features for concept that is being investigated and to consider, as a changed understanding of the principles of administrative law, as well as how it is defined in a modern administrative-legal doctrine. Attention was drawn to the relevance and importance of the study of the principles of administrative law in light of a major revision of the essence and content of the latter. Principles of administrative law is a key category of administrative law, one of the Central concepts of the field of law. The conclusion is made that the scientists of administrative law, offering their own approaches to the definition of „principles of administrative law”, essentially the same as those in such statements: 1) the principles of administrative law - these are the basic principles, ideas, the provisions of which are laid in the base of the branch; 2) the principles of administrative law is the Foundation for the formation and functioning of the system and the content of the branch; 3) the principles of administrative law is the basis for the administrative and legal regulations; 4) principles of administrative law is the basis of activity of subjects of administrative law, 5) principles of administrative law is the guarantee of the rights and freedoms of man and citizen, the normal functioning of civil society and the state. One can hardly argue with the faithfulness of these theses, therefore, it should be noted that they reflect the real meaning and significance of the principles of administrative law and, therefore, should become a basis for the formulation of a single, commonly accepted and widely agreed definition of principles of administrative law for the application of scientists and practical workers.

*Key words: administrative law, doctrine, ideas, start, the principles, the principles of administrative law.*

Принципи адміністративного права є ключовою категорією адміністративного права, одним із центральних понять галузі права, тому актуальності набуває визначення поняття „принципи адміністративного права” саме в сучасній адміністративно-правовій науці. Трапляється, що принципи і їх значення для формування будь-якої галузі права недооцінюють, вважають лише проміжними та швидкоплинними доктринальними положеннями. Відсутність підвищеної уваги серед науковців до принципів адміністративного права створює уявлення, що така категорія не має істотного впливу на адміністративне право, є вторинною та неважливою для нього. Проте, варто помітити, що адміністративне право в сучасних умовах дуже стрімко розвивається, системно переглядається його предмет, зміст, тому аналіз сучасних доктринальних підходів до визначення поняття принципів адміністративного права як фундаментальної категорії останнього має неабияке значення. Важливість принципів адміністративного права полягає в тому, що вони створюють передмови для формування та розвитку сучасної адміністративно-правової науки, ефективної нормотворчості та дієвого правозастосування. До того ж, варто погодитись із позицією авторів підручника „Адміністративне право України” за загальною

редакцією Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука та В.В. Зуй, що принцип є підґрунтям права, він виступає активним центром, спроможним виконувати провідну і керуючу роль у формуванні та розвитку адміністративного права. Вони виражають його природу, забезпечують єдність його змісту, накреслюють спрямованість і найбільш суттєві риси регулювання [1, 33-34]. Можна із впевненістю стверджувати, що принципи є первинним явищем, на підставі якого вже розгортаються наукові та нормотворчі процес.

Питанню визначення поняття принципів адміністративного права увага вченими-адміністративістами приділялася, здебільшого у окремих розділах підручників та навчальних посібників з адміністративного права (В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, С.В. Ківалов, Т.О. Коломєць, А.Т. Комзюк та ін.). Однак питання визначення поняття принципів адміністративного права піднімалось і у наукових статтях (В.К. Колпакова, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка та ін.), і у окремих спеціальних дослідженнях (монографія Т.О. Коломєць та П.О. Баранчика тощо). Науковці пропонують власні визначення принципів адміністративного права – дещо схожі, або взагалі відмінні одне від одного, однак аналіз змісту цих визначень дозволить виокремити характерні спільні риси для поняття, яке досліджується і надасть можливість розглянути, як змінювалось уявлення про принципи адміністративного права, а також яким чином це поняття визначається в сучасній адміністративно-правовій доктрині.

Метою цієї статті є проведення аналізу визначень поняття „принципи адміністративного права” на підставі наукових позицій провідних вчених-адміністративістів щодо, у тому числі й у сучасній доктрині задля формування актуального його змісту.

Перш ніж розглядати позиції науковців щодо визначення поняття „принципи адміністративного права” в сучасній адміністративно-правовій доктрині, варто зазначити, що така категорія навряд чи може претендувати на досить давню історію і тривале становлення. Враховуючи, що певний час (зокрема, це радянські часи, перехідний період української незалежності) більш розповсюдженою категорією в адміністративно-правовій доктрині була „принципи державного управління”, адже, як відгук особливостей відповідного історичного періоду, центром адміністративного права вважалась держава і державне управління (підручники І.М. Пахомова [2, 49-84], О.Є. Луньова [3, 3], Г.І. Петрова [4, 3-12] та ін.). Часто в літературі зустрічалась і підміна поняття „принципи адміністративного права” на „принципи державного управління”, проте цим не ототожнювались поняття „адміністративне право” і „державне управління”. Згодом, ситуація змінюється і державне управління (яке згодом в науці отримує назву „публічного управління”, або „публічного адміністрування”) із центрального поняття адміністративного права переміщується в один із його структурних елементів (таким же відносно самостійним як і інші). Зі зміною поглядів на адміністративне право, його предмет, зміст, сутність змінюються і підходи на визначення принципів (тепер, вже, здебільшого, адміністративного права). До того ж, Р.С. Мельник на підставі аналізу сучасної наукової літератури, а також нормативних актів робить висновок, що нині питання принципів адміністративного права перебуває на першій або початковій стадії свого розвитку, оскільки у минулі часи воно практично не досліджувалося та не вивчалось [5, 51]. Тому саме на цьому початковому етапі дослідження слід приділити пильну увагу визначенню принципів адміністративного права, розглянути, яким чином провідні вчені-адміністративісти надають пояснення змісту цього терміна.

Так, В.К. Колпаков стверджує, що принципи адміністративного права – позитивні закономірності, пізнані наукою та практикою, закріплені у правових нормах, або узагальнення чинних у державі правил [6, 18]. Тобто, вчений-адміністративіст наголошує на тому, що принципами адміністративного права є об'єктивний суттєвий зв'язок, який ґрунтується на досвіді, фактах, апробований і наукою, і практикою, має безпосереднє відображення у нормах права, державних правилах. Дійсно, варто взяти до уваги, що принципи є первісними по відношенню до норм права, адже навіть якщо їх прямо не називають або не визначають, їх всеодно завжди застосовують при створенні, зміні, модифікаціях норм права. На думку В.Б. Авер'янова, принципами адміністративного права є засадничі ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [7, 80]. Таке визначення (із використанням окремих особливостей, характеристик) полягло в основу наукових пошуків багатьох вчених-адміністративістів. У підручнику „Адміністративне

право України” за редакцією Ю.П. Битяка принципи адміністративного права визначено як вихідні, об’єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується і функціонує система та зміст цієї галузі права [8, 9]. У цьому випадку принципи визначено через поняття „засади”, однак значення цього слова автор не подає. Окрім того, також простежується прямий зв’язок і вплив принципів на систему і зміст адміністративного права. Також варто звернути увагу на те, що в саме таке визначення „в цілому правильно орієнтує законодавця, підкреслює те найважливіше, що він зобов’язаний враховувати при створенні соціально справедливого адміністративного права” [1, 33]. Тобто, окрім впливу принципів на внутрішню сторону адміністративного права – його систему і зміст, вони мають безпосереднє відношення і до його зовнішньої форми – є ідейним підґрунтям для створення нормативно-правових актів взагалі, і кожної норми в них зокрема.

У навчальному посібнику „Адміністративне право України” за редакцією В.В. Галунька під принципами адміністративного права запропоновано розуміти основні вихідні, об’єктивно зумовлені засади, на яких базується діяльність суб’єктів адміністративного права, забезпечуються права та свободи людини і громадянина, нормальне функціонування громадянського суспільства і держави [9, 63]. Така позиція надає можливість простежити дещо оновлену наукову думку, а саме стосовно безпосереднього впливу на діяльність суб’єктів адміністративного права, адже така категорія також набуває обертів розвитку, і вже отримує належну пильну увагу в адміністративно-правовій доктрині. В Академічному курсі „Адміністративне право України” Т.О. Коломоєць принципи адміністративного права визначає як основоположні наукові ідеї, об’єктивно обумовлені та стабільні, відповідно до яких сформована вся система адміністративного права, які характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [10, 46]. Слід підтримати позицію вченого-адміністративіста щодо виокремлення такої характеристики принципів адміністративного права як „наукові ідеї”, „стабільні”, адже, дійсно, такі ідеї мають чітке і детальне наукове обґрунтування та відзначаються стійкістю і постійністю. Також варто помітити, що принципи адміністративного права визначають напрями адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, що ще раз підтверджує їх фундаментальність та першість, адже на підставі норм адміністративного права безпосередньо здійснюється адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, однак скеровують у належне русло таке регулювання саме принципи.

У підручнику „Курс адміністративного права України” за редакцією В.В. Коваленка принципи адміністративного права визначено як керівні засади, які визначають зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [11, 34]. Вбачаємо в цьому визначенні синтез ознак з попередньо розглянутих, який проявляється у впливі і на зміст, і на адміністративно-правове регулювання суспільних відносин. Р.С. Мельник вважає, що принципи адміністративного права можна визначити як основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [5, 51]. Така наукова позиція включає три елементи впливу принципів: 1) зміст адміністративного права, 2) закономірності його розвитку, 3) напрями й механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Заслугує на увагу визначення принципів адміністративного права в однойменній монографії за редакцією Т.О. Коломоєць та П.О. Баранчика як імперативних, безумовних, універсальних, закріплених у нормах адміністративного права положень, які в загальних рисах окреслюють правила поведінки його суб’єктів і яким повинні відповідати адміністративно-правові норми [12, 44]. Це визначення є найбільш широким за змістом і включає в себе досить широкий спектр характеристик принципів адміністративного права, яким варто приділити увагу. Так, імперативність визначених положень полягає в тому, що вони вимагають беззастережного підпорядкування, реагування, виконання, мають певну наказову спрямованість, – тобто якщо окреме положення визнане в якості принципу, на його основі мають ґрунтуватися і відповідні наукові пошуки, і нормотворчі процеси. Безумовність принципів адміністративного права полягає в тому, що вони не повинні бути обмежені будь-яким чином (ні доктринально, ні нормативно), є повними за своїм змістом, не залежать від будь-яких умов. Універсальність принципів адміністративного права означає, що вони мають різноманітне призначення, можуть бути пристосовані для різних

сфер або системних елементів, є всеосяжними. Те, що принципи закріплені в нормах адміністративного права, відображає тісний зв'язок цих взаємозалежних елементів, що має прояв і в тому, що принципи адміністративного права зумовлюють правила поведінки його суб'єктів.

Таким чином, можна дійти висновку, що вчені-адміністративісти, пропонуючи власні підходи до визначення поняття „принципи адміністративного права”, здебільшого збігаються в таких твердженнях: 1) принципи адміністративного права – це основні засади, ідеї, положення, які покладені в основу галузі; 2) принципи адміністративного права – це підстава для формування і функціонування системи та змісту галузі; 3) принципи адміністративного права – це підґрунтя для адміністративно-правових норм; 4) принципи адміністративного права – це базис діяльності суб'єктів адміністративного права, 5) принципи адміністративного права – це гарантія забезпечення прав та свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави. Навряд чи можна сперечатися із вірністю вказаних тез, тому слід зазначити, що саме вони відображають дійсний зміст і значення принципів адміністративного права, а тому повинні стати основою для формулювання єдиного, загальноприйнятого та загальновизнаного визначення принципів адміністративного права для застосування науковцями та практичними працівниками.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Адміністративне право: підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, В.В. Богуцький та ін.]; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, В.В. Зуй. – Харків: Право, 2010. – 624 с.
2. Пахомов И.Н. Советское административное право. Общая часть: учебник для студентов юридических специальностей вузов УССР / И.Н. Пахомов. – Львов: Издательство Львовского университета, 1962. – 295с.
3. Лунев А.Е. Административное право / под ред. А.Е. Лунева. – Москва: Юридическая литература, 1967. – 604 с.
4. Петров Г.И. Советское административное право. Часть общая / Г.И. Петров. – Ленинград: Издательство ЛГУ, 1960. – 298 с.
5. Мельник Р.С. Інститут принципів адміністративного права у системі Загального адміністративного права України / Р.С. Мельник // Публічне право. – 2012. – № 3 (7). – С. 51-60.
6. Колпаков В.К. Адміністративне право України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – Київ: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
7. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник у 2 т. / [ред. колегія В.Б. Авер'янов (голова)]. – Київ: Вид-во „Юридична думка”, 2004–. – Т. 1. – 2004. – 584 с.
8. Адміністративне право України: підручник / [Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю.П. Битяка. – Київ: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
9. Адміністративне право України: навчальний посібник: у 2-х томах / [Галуцько В.В., Олефір В.І., Пихтін М.П. та ін.]; за заг. ред В.В. Галуцька. – Херсон: ПАТ „Херсонська міська друкарня”, 2011 –. – Т.1 Загальне адміністративне право. – 2011. – 320 с.
10. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник / Тетяна Олександрівна Коломоєць. – Київ: Юрінком Інтер, 2011. – 567 с.
11. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін.; за ред. В.В. Коваленка. – Київ: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
12. Коломоєць Т.О. Принципи адміністративного права: монографія / Т.О. Коломоєць, П.О. Баранчик. – Запоріжжя: Поліграфічний центр «Сору Арт», 2012. – 203 с.