

Семенников С. В.

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

## ПРИНЦИПИ ЗДІЙСНЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

## PRINCIPLES OF CONTROL OVER THE ACTIVITIES OF THE SUBJECTS OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL RELATIONS

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, запропоновано авторське визначення поняття «принципів здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин». Обґрунтовано, що до зазначених принципів найбільш доцільно віднести: верховенство права, законність, принцип дотримання прав і свобод людини, принципи системності, універсальності та раціональності контролю.

**Ключові слова:** принципи, принципи права, контроль, суб'єкт, адміністративні процесуальні правовідносини.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation of Ukraine, proposes the author's definition of "principles of control over the activities of the subjects of administrative procedural legal relations." It is substantiated that the most appropriate principles include: the rule of law, legality, the principle of observance of human rights and freedoms, the principles of systematization, universality and rationality of control.

**Key words:** principles, principles of law, control, subject, administrative procedural legal relations.

**Постановка проблеми.** Як влучно зазначає в своїх дослідженнях В.В. Лазарев: «Право – це загальна воля, що є результатом узгодження приватних або специфічних інтересів, яка виражена у законі чи іншим способом визнається державою [1, с. 113]. Наведена думка вченого наглядно показує існування певного ядра, стрижня правової реальності країни, рушійним фактором якої є воля людини. Контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин також є діяльністю правовою, заснованою на нормах законодавства. Але вихідна модель цієї категорії лежить здебільшого у абстрактному, «ідейному» вимірі, представлений системою правових принципів із змістом яких варто розібратись окремо.

**Стан дослідження.** Окремі проблемні питання, пов'язані із здійсненням контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, у своїх наукових працях розглядали: М.С. Кельман, О.Ф. Вишневський, М.О. Горбаток, В.О. Кучинський, А.Д. Машков, О.В. Петришин та В.С. Смородинський, В.В. Копейчиков, Г.О. Пономаренко, М.М. Рассолов, В.О. Лучин, Б.С. Ебзеев та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, малодослідженим є питання принципів здійснення відповідної діяльності.

**Саме тому метою статті є:** визначити та надати характеристику принципам здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** Спираючись на викладене, принципи здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин – це основоположні, базові, імперативні, розчинені у всій правовій системі норми-ідеї на яких ґрунтується правовий регламент суспільних відносин в галузі контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин.

Водночас, за обсягом свого змісту та вектору закладеної в середині принципу ідеї, останні поділяються між собою на групи, кожна з яких визначає окремий бік певного явища та категорії, в нашому випадку – контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. В правовій науці до розподілу або ж класифікації принципів вчені підходять по-різному.

Наприклад, залежно від свого характеру принципи права поділяються на соціально-економічні, політичні, ідеологічні, релігійні, естетичні і спеціально-юридичні. Особливість останніх, на думку М.С. Кельмана, полягає в тому, що вони відповідають на питання, як відображається в праві його соціальна основа, яка структура права і який характер правового регулювання суспільних відносин [2, с. 287].

Такі автори як О.Ф. Вишневський, М.О. Горбаток, В.О. Кучинський, висловлюють точку зору, згідно якої обов'язковість принципів права визначається характером їх джерел. Як правило, ці джерела носять нормативний або доктринальний характер. Це значить, що принципи права або прямо закріплюються в законодавчих актах, тобто виступають у вигляді правових норм, або логічно виводяться із змісту чинного національного законодавства і норм міжнародного права, тобто є результатом наукових узагальнень. У першому випадку принципи права мають загальнообов'язковий характер і можуть офіційно реалізовуватися у правозастосовній практиці. В другому – вони мають науково-коментаторський характер, що передбачає їх використання саме в цій якості [3, с. 195-196].

Аналізуючи різні аспекти класифікації принципів права А.Д. Машков зауважував, що у теорії держави і права існує багато думок щодо класифікації принципів права. Ці кваліфікації, як правило, не суперечать, а доповнюють одна одну. За їх допомогою з'являється можливість більш точно

й адекватно зрозуміти їх природу, місце та значення для системи правового регулювання, створити умови для їх ефективного використання у правотворчості та правореалізації. Залежно від того, на яку сферу юридичних норм у системі права поширює свій вплив той чи інший принцип права, виділяють: загально-правові принципи права, тобто які поширюються на правову систему, всі галузі права (для сучасної української правової системи прикладом є принципи гуманності, законності тощо); галузеві принципи, тобто дія яких поширюється на правове регулювання у межах певної галузі права (наприклад, принцип свободи договору для цивільного права України чи принцип презумпції невинуватості для кримінального права України тощо); міжгалузеві принципи, тобто які є основоположними ідеями для кількох галузей права (наприклад, принцип змагальності в Україні може розглядатись як міжгалузевий, оскільки має закріплення у цивільно-процесуальному, господарсько-процесуальному та кримінально-процесуальному праві України) [4].

На наш погляд, визначаючи принципи здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин не можна виділити в їх складі якісь конкретні групи. Це пов'язано із особливістю сфери суспільних відносин які виникають в рамках здійснення указанного типу контролю. Комплексність зазначеної галузі говорить про те, що вона засновується одразу на декількох групах вихідних положень, як загальноправового, так і галузевого, спеціально-правового, процесуального та іншого типу. Для того, що зрозуміти подібну специфіку ідейної сторони контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, визначимо, які конкретно принципи об'єднано в її складі.

На наш погляд, першим принципом варто визначити верховенство права. Слід відмітити, що вказане вихідне положення прямо закріплено в Конституції України. Так, в статті 8 Основного закону зазначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується [5]. Зміст даного принципу також викладено в окремих актах суддівської практики. Наприклад, в Постанові Пленуму Верховного Суду України № 9 від 01.11.1996 «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя», в якій встановлено, що принцип верховенства права полягає у тому, що конституційні права і свободи людини та громадянина є безпосередньо діючими, вони визначають зміст та спрямованість діяльності органів законодавчої та виконавчої влади, органів місцевого самоврядування і забезпечуються захистом правосуддя [6]. Також варто відзначити Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо від-

повідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 02.11.2004 № 15-рп/2004, в якому зазначається, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [7]. Окремим виявом справедливості, зазначається у Рішенні КСУ, є питання відповідності покарання вчиненому злочину; категорія справедливості передбачає, що покарання за злочин повинно бути домірним злочину. Справедливе застосування норм права – є передусім недискримінаційний підхід, неупередженість. Це означає, що покарання має перебувати у справедливому співвідношенні із тяжкістю та обставинами скоєного і особою винного. Адекватність покарання ступеню тяжкості злочину випливає з принципу правової держави, із суті конституційних прав та свобод людини і громадянина, зокрема права на свободу, які не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України [7; 8, с. 154].

На думку окремих вчених, наприклад, С.П. Головатого, принцип верховенства права – це один із системи основоположних принципів, що визначають новітній конституційний лад України, і є юридично обов'язковою нормою найвищого рівня сучасного українського правопорядку. Його дія поширюється на усі органи державної влади, органи регіонального і місцевого самоврядування та їх посадових осіб в усіх сферах нормотворчої, правоохоронної та правозастосовної діяльності [9, с. 51; 10].

О.В. Петришин та В.С. Смородинський виділяють два підходи до розуміння принципу верховенства права. Відповідно до першого (широкого підходу) принципи верховенства права розуміється як модель правової організації державної влади в суспільстві, тобто як «верховенство права над державою», згідно з чим він практично охоплює всі засади правової державності. Наприклад, підтримання верховенства права в американській правовій традиції включає вирішення широкого кола питань, пов'язаних із конституціоналізмом, федералізмом, поділом влади, громадянськими правами, судовим захистом, судовою системою, кримінальним судочинством, адміністративним правом та інше. Другий підхід (вузький) передбачає розуміння верховенства права як модель співвідношення права і закону в регулюванні суспільних відносин. Саме на такий підхід зорієнтовано положення Конституції України, яка декларує визнання і дію принципу верховенства права, роз'яснюючи його зміст зокрема як:

– найвищу юридичну силу Конституції, яка уособлює найвищі правові цінності та передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції і повинні відповідати їй;

– пряму дію норм Конституції, яка передбачає гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав безпосередньо на її підставі [11].

Отже, верховенство право при здійсненні контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин розкривається в тому, що право у рамках зазначеного процесу виступає ключовим, фундаментальним регулятором суспільних відносин, в зв'язку із чим усі процедури даного виду контролю повинні відбуватись виключно у правових рамках.

Наступним принципом є законність. Вказана вихідна ідея на закріплюється безпосередньо у положеннях Конституції, однак, її зміст досить повно опрацьовано у науковій теорії. Наприклад, на думку В.В. Копейчикова: «Законність – це такий режим державного і суспільного життя, за якого забезпечується повне й неухильне дотримання і виконання законів, підзаконних актів усіма без винятку органами держави, громадськими організаціями, посадовими особами і громадянами. Поняття законності охоплює дотримання і виконання всієї системи нормативних актів держави. Законність означає, що при здійсненні посадовими особами своїх владних функцій не має місця суб'єктивізму і сваволі, що ведеться рішуча боротьба із різного роду зловживаннями, фактами зневажання законів, порушенням прав і законних інтересів громадян, а також з неправомірною поведінкою громадян» [12, с. 208; 13, с. 43]. Г.О. Пономаренко вважає, що законність передбачає такий стан взаємовідносин між спеціальними суб'єктами забезпечення внутрішньої безпеки держави та фізичними (юридичними) особами, при якому їх зовнішня і внутрішньо-організаційна діяльність відповідає вимогам законів, інших законодавчих та підзаконних актів [14, с. 95]. М.М. Рассолов, В.О. Лучин, Б.С. Ебзеев визначають законність як принцип державного і суспільного життя, що є системою вимог неухильного додержання законів та їх дійсної реалізації державою, усіма її органами, громадськими організаціями, комерційними фірмами, посадовими особами і громадянами. Дослідники законність розуміють у двох вимірах: широкому і вузькому. В широкому сенсі законність розглядається як владорювання законів у суспільному житті, тобто як правовий режим (порядок), за якого норми права здійснюються усіма учасниками правових відносин. У вузькому – як принцип діяльності державних органів [15, с. 348].

Враховуючи вищевикладене, принцип законності здійснення контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин полягає в тому, що учасники реалізації контрольної процедури зобов'язані провадити свою діяльність виключно в межах повноважень які на них покладено чинним законодавством України. Підтвердження зазначеного визначення можна знайти у статті 19 Конституції України в якій наголошено, що правовий порядок

в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [5].

Наступним є принцип дотримання прав і свобод людини при здійсненні контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Так, відповідно до статті 3 Конституції України людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [5].

В межах контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин принцип дотримання прав і свобод людини передбачає вимогу учасників контрольних процедур щодо недопущення будь-яких порушень законних інтересів людини і громадянина. Іншими словами, процес здійснення контролю не може проводитись у формі посягання на права і свободи людей, визначені у Конституції України та інших нормативно-правових актах.

Ще одним принципом, який ми вважаємо логічним виділити в рамках проведеного дослідження є вихідна ідея системності контролю. Відповідно до довідникової літератури, одним з визначень слова «система» є порядок, зумовлений планомірним розташуванням частин, стрункий ряд, зв'язане ціле [16]. В цьому аспекті системність контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин передбачає його систематичне, безперервне, послідовне здійснення, з метою забезпечення найбільшої відповідності дій суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин чинному законодавству.

Варто також виділити принцип універсальності контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Дана вихідна ідея походить від особливості змісту контролю в розглянутій сфері, який вбирає в себе комплекс неоднорідних, регульованих різними галузями права заходів, засобів та методів аналізу, оцінки, моніторингу та координації дій суб'єктів адміністративних процесуальних відносин.

Останньою вихідною ідеєю в рамках розпочатого наукового дослідження є принцип раціональності контролю. Його зміст полягає в тому, що контроль за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин має проводитись з метою отримання найбільшої користі, тобто, для задоволення всіх цілей контрольних процедур (аналізу, оцінки, моніторингу, координації дій суб'єктів, застосування до порушників легального режиму адміністративно-процесуальних правовідносин санкцій) та подальшого удосконалення діяльності контрольованих суб'єктів.

**Висновок.** Отже, саме так, а наше переконання, виглядає перелік ключових принципів здійснення

контролю за діяльністю суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин. Безперечно, представлена у даному науковому дослідженні позиція показує лише один із багатьох наукових підходів,

однак, на наш погляд саме вона найбільш точно, повно та актуально зображує ідейний бік, фундаментальну частину предмету адміністративних процесуальних правовідносин.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Лазарев В.В. Теория государства и права. М.: «Статут», 1992. 440 с.
2. Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія держави і права : підруч. Львів: «Новий Світ 2000», 2004. 584 с.
3. Вишнеvский А.Ф., Горбатов Н.А., Кучинский В.А. Общая теория государства и права: Учебное пособие. Минск: Амалфея, 2004. 688 с.
4. Машков А.Д. Теорія держави і права: підручник. Київ: Дакор. 2015. 491 с.
5. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2598.
6. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова № 9 Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=v0009700-96>.
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») : від 9 лип. 1998 р. : Справа № 12-рп/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 32. Стор. 59.
8. Подорожній Є.Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України : дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 426 с.
9. Головатий С. П. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. : В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.
10. Гетьман Є. А. Принцип верховенства права у нормотворчій діяльності органів виконавчої влади. *Проблеми законності*. 2016. Вип. 134. С. 61-69.
11. Петришин О.В., Погребняк С.П., Смородинський В.С. Теорія держави і права : підручник. Х. : Право, 2015. 368 с.
12. Загальна теорія держави і права / [за ред. В.В. Копейчикова]. К.: Юрінком Інтер, 1998. 320 с.
13. Козак О.С. Звільнення від кримінальної відповідальності: дисертація. Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. 2008. 228 с.
14. Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2008. 442 с.
15. Теория государства и права. Учебник для вузов / под ред. М.М. Рассолова, В.О. Лучина, Б.С. Эбзеева. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. 640с.
16. Словник іномовних слів / уклад. : С. И. Морозова, Л. М. Шкарапута. К.: Наукова думка, 2000. 662 с.