

ПРАВОВІ ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ТА АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА В УКРАЇНІ

Національний авіаційний університет
проспект Любомира Гузара, 1, 03680, Київ, Україна
E-mail: kunev@ukr.net

Мета статті полягає у аналізі й розкритті проблем теоретичного та практичного плану і перспектив розвитку правового регулювання адміністративної діяльності через призму визначення і реалізації основних правових принципів. **Методи дослідження:** комплексний підхід до створення теоретичної картини об'єкта та застосування методологічної схеми «подвійного знання» про об'єкт як такий та про знання, що його описують і зображують; порівняльно-правового та доктринального пізнання адміністративного законодавства, а також метод узагальнення та моделювання нових теоретичних знань адміністративного права. **Результати:** визначені проблеми подальшого розвитку теорії і практики адміністративного права та запропоновані теоретичний підхід для їх розв'язання. Встановлено, що система з адміністративної та адміністративно-судової діяльностей потребує й відповідної системи правових принципів, які повинні бути правовою підставою та основою ефективного функціонування наведених діяльностей у нерозривній зв'язці, яка забезпечить реалізацію прав і законних інтересів громадян України на визначеному Конституцією і Декларацією про права людини і основоположні свободи, рівні. За відсутності цілісності такої системи на рівні принципів (права, адміністративного права, адміністративної процедури) відбувається розрив в якості правового забезпечення реалізації конституційних принципів, утілених у норми адміністративного права, – нормами-стандартами для публічно-адміністративної діяльності. **Обговорення:** аргументується положення, що практична реалізація підходів на основі побудови та реалізації системи правових принципів регулювання адміністративної діяльності та адміністративного судочинства, дієві для переходу адміністративного права України до етапу «традиційного».

Ключові слова: правові принципи; адміністративне право; адміністративна діяльність; адміністративне судочинство; принципи адміністративної діяльності; принципи адміністративного судочинства; перехідне адміністративне судочинство.

Постановка проблеми та її актуальність. Різноманіття функцій органів публічної влади зумовлює використання різних форм їх діяльності, зазначених у нормативно-правових актах, які регламентують діяльність владних суб'єктів, що визначається у науковій літературі як власне «адміністративна діяльність».

Світовою практикою система правового регулювання публічного управління спирається на систему правових принципів організації діяльностей адміністративної та судової. У національній теорії і законодавстві принципи для

означених діяльностей, нібито, визначені, але постають питання щодо їх системності та ефективності, як основоположних начал побудови і функціонування механізму сучасного публічного управління.

Адміністративне законодавство, яке регулює адміністративну діяльність та адміністративне судочинство, повинні бути двома сторонами однієї медалі із захисту прав, від посягань публічної влади. В адміністративному законодавстві і адміністративній діяльності в Україні є значна кількість проблем, пов'язаних із розри-

вами між теорією адміністративної діяльності, правовими нормами, що визначають адміністративну діяльність та практикою. За такої ситуації актуальним стає питання не тільки наявності принципів для означених діяльностей, але й організації адміністративного судочинства за принципами правового захисту реалізації прав і свобод людини.

Аналіз досліджень і публікацій з проблеми. Наведемо ряд думок науковців, які дозволять скласти загальне уявлення щодо змісту означеної проблеми.

З теорії адміністративного права демократичних країн приділено значну увагу принципам, які є основоположними для усієї правової системи, зокрема в роботах Е. Шмідта-Асмана [1, с. 54-126] та Ф. Кардони [2, с. 1-3] та інших.

У національній адміністративно-правовій науці правовим принципам діяльності (адміністративної) приділено незначну увагу, можливо з причин того, що теорією не визнано основним предметом адміністративного права адміністративну діяльність та її різновиди. Основним предметом визначають правові відносини. Тоді логічним є питання: «Які принципи визначені для адміністративно-правових відносин, окрім того, що суб'єкти відносин нерівноправні?».

В адміністративно-правовій науці і підручниках склалася традиція викладати загальні принципи адміністративного права, адміністративної процедури, судочинства окремо і побіжно, без дослідження їх зв'язку з механізмом правового регулювання різновидів адміністративної діяльності. Зв'язок між означеними діяльностями означається наступним чином: рішення та діяння публічної адміністрації є об'єктом для адміністративного судочинства. Мельник Р.С. у науково-практичному коментарі КАСУ зазначає, що «у частині другій коментованої статті (ст. 2 КАСУ) закріплені загальні критерії для оцінювання рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які одночасно є принципами адміністративної процедури, що вироблені в практиці європейських країн». Відповідно до ст. 2 КАСУ адміністративні суди оцінюють рішення та діяння публічної адміністрації, які постають «в

якості об'єкта адміністративного судочинства» [3, с. 21].

Висунемо гіпотезу, що принципи в національному адміністративному праві «існують» окремо від реальної діяльності публічної адміністрації і адміністративних судів, як на рівні теорії так і практики, що є характерним для етапу розвитку адміністративного права – переходу від поліцейського до «традиційного» адміністративного права [6].

Не так давно в Україні почали з'являтися наукові роботи, які визначають принципи складовими елементами механізму правового регулювання діяльності [4, с. 228] та безпосередньо елементами адміністративної діяльності [5]. Цей напрямок дослідження потребує подальшого розвитку і поглиблення зв'язку між теорією і адміністративним законодавством України.

Мета статті – аналіз і розкриття проблем теоретичного та практичного плану і перспектив розвитку правового регулювання адміністративної діяльності через призму визначення і реалізації основних правових принципів.

Виклад основного матеріалу. «Основними ознаками середовища для сучасного публічного управління є:

- адміністративне право, в якому реалізовано конкретні загальні принципи взаємодії влади і громадян (законність; відкритість та прозорість; правова визначеність; право громадян вимагати адміністративної діяльності);

- адміністративна діяльність, що означає реалізацію державної влади (за обумовленими напрямками та характеристиками) та основної її складової публічно-адміністративної із взаємодії суб'єктів публічного та приватного права» [5].

Для виправлення помилок правозастосування та корегування властивостей адміністративної діяльності спеціально передбачено відповідний правовий механізм адміністративного судочинства.

Діяльність з адміністративного судочинства фактично є діяльністю над діяльністю (адміністративною діяльністю публічної адміністрації). Така система з двох діяльностей потребує й відповідної системи правових принципів, які

повинні бути правовою підставою та основою ефективного функціонування наведених діяльностей у нерозривній зв'язці, яка забезпечить реалізацію прав і законних інтересів громадян України на рівні, визначеному Конституцією і Декларацією про права людини і основоположні свободи.

Система принципів адміністративної та адміністративно-судової діяльності – це взаємопов'язана сукупність таких основних положень, які зараховують до норм організації системи права і адміністративно-правової діяльності: загальні принципи права; принципи адміністративного права; принципи адміністративної діяльності; принципи адміністративної процедури; принципи адміністративного судочинства.

Якщо систему розглядати за важливістю складових елементів, то основним елементом вважатимемо структуру організації системи права з її основним матеріальними складовими, які повинні реалізовуватися в системі адміністративного права, побудованій за стандартами системи права – загальними стандартами соціальної угоди між суспільством і державою. Основними елементами системи адміністративного права є норми та інститути, які регламентують діяльність із взаємодії суспільства і держави – публічно-адміністративну, стандарти для якої повинні бути втілені у принципи адміністративної процедури.

Матеріальні норми, що складають вищезначену систему принципів, повинні бути єдиним неподільним цілим, оскільки описують один і той самий об'єкт правової дійсності – діяльність із взаємодії влади і суспільства за стандартами правової держави. Без визнання важливості повноти цієї системи утворюється критична ситуація неповноти моделі правового регулювання діяльності із взаємодії влади і суспільства.

«У матеріальних правових уявленнях панує поняття ієрархії щодо вказівок» [1, с. 278]. Матеріальні норми вищого рівня ієрархії повинні бути нормами принципами для їх реалізації матеріальними нормами – нижчого, а не навпаки. Вихідними або основними для побудови середовища для сучасного публічного управління є принципи, що відображають права і свободи людини на рівні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Утілення такої системи в законодавство і правозастосовчу практику повинно бути реалізоване в механізмі правового управління суспільством з організацією зворотного зв'язку з рівнів виконання і дотримання правових норм на рівень правотворчості.

Система правового управління складається з елементів і зав'язків між ними. Каркасом елементів такої системи вважатимемо основні норми матеріального права в формі принципів та норми формального права, як елементів механізму реалізації принципів.

Коли система правового управління [4, с. 221–224] не вибудована належним чином, де основні правові матеріальні норми у вигляді принципів не забезпечені нормами формального права та коли матеріальні норми вищого рівня не забезпечені матеріальними нормами нижчого, тоді права та законні інтереси осіб в державі потребують захисту безпосередньо судами.

Відповідно, можна деталізувати принципи адміністративного права, поділивши їх на групи:

- принципи, що відображають основоположні права і свободи людини на рівні Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод;

- принципи, що відображають права і законні інтереси громадян держави на рівні Конституції України;

- юридичних складів правопорушень, за які передбачена відповідальність;

- принципи, що відображають основний стандарт перебігу публічно-адміністративної діяльності, як урегульованої взаємодії суб'єктів приватного та публічного права, сутнісне ці норми відображають внутрішній зміст адміністративної процедури;

- принципи законності адміністративного акта (принципи прийняття адміністративних рішень публічними адміністраціями, які мають правову форму адміністративних актів);

- принципи адміністративного судочинства.

Розглянемо систему забезпеченості реалізації прав і законних інтересів осіб в адміністративній діяльності публічної адміністрації та в судовій діяльності на рівні законодавчо визначених принципів (табл. 1).

Система принципів адміністративної діяльності та судочинства

Принципи адміністративної діяльності (процедури) за Ф. Кардоною	Принципи адміністративної діяльності (процедури) за законом «Про адміністративну процедуру» ст.4 [7]	Принципи адміністративної діяльності за Кодексом адміністративного судочинства України (КАСУ) ч. 2 ст. 2	Принципи судового адміністративного процесу КАСУ ч. 3 ст. 2	Принципи судового господарського процесу за Господарським процесуальним кодексом України (ГПКУ) ч. 3 ст. 2
1	2	3	4	5
1. Законності	1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності		1) верховенство права;	1) верховенство права;
1.1. Надійність і передбачуваність (відповідність: закону, адмін. діяльності та судових рішень)	5) добросовісність і розсудливість; 13) гарантування ефективних засобів правового захисту. 9) ефективність;	5) добросовісно; 6) розсудливо;		
1.2. Законної компетенції	11) офіційність;	1) на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; 2) з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано	9) неприпустимість зловживання процесуальними правами;	11) неприпустимість зловживання процесуальними правами;
1.3. Пропорційності	6) пропорційність	8) пропорційно, зокрема з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія);	10) відшкодування судових витрат фізичних та юридичних осіб, на користь яких ухвалене судове рішення.	6) пропорційність; 12) відшкодування судових витрат сторони, на користь якої ухвалене судове рішення.
1.4. Рівності і неупередженості	2) рівність перед законом; 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу;	7) з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; 4) безсторонньо (неупереджено);	2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін, диспозитивність та офіційне з'ясування всіх обставин у справі;	2) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 4) змагальність сторін; 5) диспозитивність;
1.5. Процесуальна справедливість			6) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 7) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом; 5) обов'язковість судового рішення;	8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи; 9) забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у визначених законом випадках; 7) обов'язковість судового рішення;
1.6. своєчасність реагування	8) своєчасність і розумний строк	10) своєчасно, тобто протягом розумного строку.	8) розумність строків розгляду справи судом;	10) розумність строків розгляду справи судом;
2. Відкритість і прозорість	7) відкритість; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні	9) з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення;	3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;	3) гласність і відкритість судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
3 Правова визначеність	3) обґрунтованість	3) обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії);		
4 Право громадян вимагати адміністративної діяльності	10) презумпція правомірності дій та вимог особи;			

Принципи, визначені Ф. Кардоною (див. першу колонку таблиці), є принципами адміністративної процедури для адміністративної діяльності [2], які відображають зміст загальних принципів адміністративного права. Усі інші колонки із принципів за повнотою і змістом реалізації доцільно порівнювати з загальними принципами першої колонки таблиці.

В таблиці бачимо схожість назв і змісту принципів перших трьох колонок. Можна вважати схожими принципи не тільки перших трьох колонок таблиці, але й четвертої і п'ятої, оскільки цілі діяльностей адміністративної й судової повинні бути однакові – захисні для людини, як і загальна спрямованість сучасного адміністративного права. Аналізуючи зміст принципів зазначимо, що принципи адміністративної діяльності в законі «Про адміністративну процедуру», підписаний Головою Верховної Ради України 22.11.2021 р., виписані повніше ніж в КАСУ [9].

Принципи, наведені в законі «Про адміністративну процедуру» [7] для адміністративної діяльності найбільш наближені до принципів наведених Ф. Кардоною, тому їх вважатимемо базовими для порівняння.

Ф. Кардона вважає, що: «Адміністративні заходи повинні бути невід'ємною частиною загальних принципів, які є загальними в усіх державах-членах Європейського Союзу та які також визначені Європейським Судом. Ці принципи в основному стосуються зобов'язань державних органів реалізовувати та захищати права громадян» [2].

Ф. Кардона розглядає таку систему принципів для адміністративної діяльності: надійності й передбачуваності; законної компетенції; пропорційності; рівності і неупередженості; процесуальна справедливість; своєчасність реагування; відкритість і прозорість; правова визначеність; право громадян вимагати адміністративної діяльності [2].

Наявність та реалізація такого надважливого принципу «надійності й передбачуваності» (за Ф. Кардоною), вказує на необхідність відповідності між законом, адміністративною

діяльністю і судовими рішеннями, та повинен бути не тільки безпосередньо вказаним на рівні законодавства, але й реалізований в ньому. У національному законодавстві принцип не тільки відсутній, але й підходи, передбачені ним, не реалізовані [8].

У загальному плані розгляд справ в адміністративних судах щодо прийняття адміністративних рішень – це правова судова діяльність над правовою діяльністю публічної адміністрації з прийняття адміністративних рішень. Як зазначали вище, це система з двох діяльностей, ефективність якої визначається найслабшою ланкою в правовому регулюванні. Організованість або цілісність будь-якого механізму визначається найслабшою ланкою в системі (закон «мінімуму» за О.О. Богдановим). І якщо в правовому акті не прописано всі елементи діяльності як системи, то механізм її дії буде або неповним, або довільним, що у сфері адміністративного права загрожує стабільності системи або процесу, відповідно є небажаним та призводить до багатьох негативних явищ. У техніці, наявність невідповідностей чи проблем у технічній системі не прощається, тому що призводить до її дезорганізації, а у сфері правової організації публічного управління [4, с. 178–190] в Україні – дезорганізація не виняток а правило, завдяки чому ми маємо неефективні: законодавство та діяльності виконавчої і судової влад.

Питання з'ясування законності рішень публічної адміністрації безпосередньо пов'язане із розв'язанням завдання захисту прав і законних інтересів осіб та відіграє роль зворотного зв'язку у корегуванні не тільки діяльності публічної адміністрації, але й змісту законно-проектів та підзаконної нормотворчості, що запобігатиме в майбутньому аналогічним порушенням прав та законних інтересів громадян в Україні.

Прямого зв'язку реалізації загального принципу законності в діяльності публічної адміністрації не проглядається, існує лише зв'язок, встановлений на рівні загальної вказівки у ст. 2 КАСУ, що «2. У справах щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень адміністративні

суди перевіряють, чи прийняті (вчинені) вони ...» органами публічної влади відповідно до принципів адміністративної діяльності. Такі загальні матеріальні норми-принципи, не забезпечені на рівні реалізації в законодавстві України. Для судочинства принцип «надійності й передбачуваності» прямо не передбачений, а трансформується в принцип «процесуальна справедливість» і «правова визначеність». Реалізація цих принципів полягає лише в можливості апеляційного і касаційного оскарження рішень суду та реалізації статей процесуальних кодексів щодо законності судового рішення у контексті «правильного застосування норм матеріального і процесуального права» [9].

Важливим принципом не тільки для адміністративної діяльності, але й для розгляду оскарження адміністративних рішень в судах є принцип «презупція правомірності дій та вимог особи – дії та вимоги особи вважаються правомірними, поки інше не буде доведено під час розгляду та/або вирішення справи». Реалізувати такий принцип в господарських судах виявляється неможливо з принципових положень господарського процесу, що закріплено на рівні принципів в Господарському процесуальному кодексі України (ГПКУ): «кожна сторона повинна довести обставини, які мають значення для справи».

На принциповому рівні існує значна відмінність в підставах і змісті судочинства адміністративних і господарських судів щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів осіб в адміністративній діяльності.

Законодавцем встановлена суттєва принципова відмінність в діяльності двох судів за способами і засобами судового захисту, оскільки сторони в адміністративній діяльності є нерівноправними і потребують спеціальних способів судового захисту особи, у разі, коли «рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтереси» (ст. 5 КАСУ).

Продовжимо пошук причин проблем з реалізацією принципів вищого рівня ієрархії, розглянувши теоретичні аспекти правових засобів реалізації принципів адміністративного права і процесу в адміністративній діяльності.

Розрив правового регулювання на рівні правових стандартів реалізації конституційних принципів в Україні знаходиться в перехідній зоні дії публічного та приватного права для публічно-адміністративної діяльності, безпосередньо правовими засобами [5]. На практиці, без стандартизації правового регулювання цієї перехідної зони її межу встановлює кожен орган публічної влади на свій власний розсуд, що є відображенням існування управлінської (поліцейської) моделі адміністративного права. Така ситуація з правовим регулюванням адміністративної діяльності не дозволяє стверджувати про реалізацію захисної моделі в адміністративному праві України.

Ситуацію з наявністю «діри» в правовому регулюванні реалізації положень Конституції України в діяльність органів публічної влади, пов'язаної із відсутністю правовими способами і засобами розмежувати сфери дії публічного і приватного права та, одночасно, зв'язування діяльності публічної адміністрації, підтверджує відсутність в правовому полі низки законів, зокрема, «Про адміністративну процедуру» та «Про нормативно-правові акти». А ті проекти законів (майже закони), що розроблені і пройшли певні етапи легітимізації та є на сайтах органів публічної влади виконують це завдання лише частково, див статтю «Адміністративна процедура» [8].

В КАСУ – у ст. 2 «наведені загальні критерії для оцінювання рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, які одночасно є принципами адміністративної процедури» [3, с. 22].

Окреслимо основне протиріччя, згідно з яким КАСУ, призначений для зони реконструкції відносин, містить норми-принципи, необхідні, власне, для усього адміністративного права, зокрема – адміністративної діяльності, їх можна вважати матеріальними нормами, які б мали застосовуватися, але не застосовуються органами виконавчої влади у зоні диспозитивних і перехідних відносин.

Йдеться про якість правового зв'язування діяльності публічної адміністрації, необхідне для зони реконструкції взаємодії суб'єктів публічного і приватного права та підтвердження

законності дій або бездіяльності публічної адміністрації.

За відсутності зв'язку забезпеченості реалізації матеріальних норм вищого рівня матеріальними і процесуальними нормами – нижчого, адміністративні суди України зобов'язані діяти з «метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» (ст. 2 КАСУ), спираючись тільки на виголошену загальну мету, без належного правового забезпечення реалізації такої мети в законодавстві України. «Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права з урахуванням юридичної сили правового акта в ієрархії національного законодавства, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону – на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), принципів верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини при дотриманні норм процесуального права» [10]. Але реалізувати таку мету судової діяльності на практиці українським адміністративним судам вдається не часто, оскільки вона передбачає прийняття рішень суддею або суддями на власний розсуд.

У Кодексі адміністративного судочинства України визначені положення, в яких прив'язане законність судового рішення до змісту норм матеріального і процесуального права. Стаття 242 КАСУ. Законність і обґрунтованість судового рішення: «2. Законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права при дотриманні норм процесуального права»

Означимо ряд проблем щодо реалізації положень КАСУ щодо законності судового рішення:

- вивчаючи закон і розглядаючи теорію складно встановити, які норми якого матеріального права потрібно наводити у скарзі або, які норми були порушені судом, за логікою – це норми будь якого закону, які прямо або опосередковано можуть стосуватися конкретної справи;

- норми процесуального права, які призводять до перегляду судової справи законодавець нібито визначає, а тоді усі інші норми процесуального права можна вважати нормами матеріального права, чи нормами процесуального права, які не призводять до порушення?

Відповіді на ці запитання можна вважати оціночним судженням, як з боку скажника так і суду.

Стосовно відповідності «правильності застосування норм матеріального права», то у підсумку сприймається це у загальному наближенні до сутності означеного поняття за підходом, що суддя приймає рішення за власним переконанням на підставі оціночного судження, оскільки відповідність правильного застосування матеріальних норм має достатньо складну структуру, оскільки матеріальні норми різні, різного рівня (порядку) та пов'язані з реалізацією різної діяльності.

Розриви в теорії і практиці адміністративного права і адміністративної діяльності є однією з причин того, що судова система неспроможна або не бажає якісно забезпечити захист і реалізацію конституційних норм-принципів вищого рівня. Діяльність судів щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у разі їх порушення та при наявності необхідного складу норм матеріального права, якими їх визначено, можна пояснити лише відсутністю бажання застосовувати матеріальні норми. Щодо відновлення порушеного права і скасування адміністративних рішень та встановлення винних осіб – суб'єктів владних повноважень, окрім відсутності бажання можна пояснити наявністю великої кількості правових прогалин в законодавстві, яке регламентує адміністративну діяльність публічної адміністрації.

Тобто реальний механізм правового управління, характерний для правової держави, не функціонує належним чином при наявності значних проблем правового регулювання публічно-адміністративної та судової діяльності. Така ситуація змушує фізичних та юридичних осіб України звертатись до ЄСПЛ за захистом своїх прав та законних інтересів від сва-

волі чиновників та вигравати переважну кількість таких справ.

За відсутності дієвого правового механізму стандартизації адміністративної діяльності та забезпечення реалізації ієрархії основних матеріальних норм адміністративного права, для адміністративного судочинства бажано запровадити стадію перехідного судочинства в Україні.

Зміст такого судочинства відобразимо, спираючись на зміст двох основних способів захисту прав людей в державі від правопорушень в адміністративній діяльності:

1) встановлення факту порушення прав людини та основоположних свобод та прийняття рішення про відновлення порушеного права та інтересу;

2) встановлення причин та умов правопорушення, притягнення винних до відповідальності та прийняття рішення щодо ліквідації причин аналогічних порушень в майбутньому.

Для перехідного судочинства пропонується розподілити юрисдикцію судів України, залежно від способів захисту права і основоположних свобод людей в державі від правопорушень в адміністративній діяльності наступним чином.

Перший спосіб захисту – реалізується судами, виключно адміністративними (а не господарськими), встановлюється факт порушення/не порушення права людини в державі.

Другий спосіб захисту – реалізується судами загальної компетенції, які розглядають справи про відповідальність за відповідні правопорушення, які призвели до порушення права людини.

Висновки. Для розвитку сучасної правової системи України потрібно змінити підходи до оцінки і реалізації системи правових принципів в законодавстві й правозастосовчій практиці. Існуючі принципи не складають уявлення системи за її характеристиками, які відображають систему публічного управління для правової системи з ознаками правової та демократичної.

Система принципів середовища для сучасного публічного управління повинна відображати не тільки основні статичні положення напрямків розвитку права, але й принципи організації ме-

ханізму їх реалізації в адміністративній діяльності.

Набір принципів потрібних для правового регулювання такого механізму складається з системи, яка поєднує наступні діяльності: 1) публічно-адміністративну, як діяльність із взаємодії публічної адміністрації із прийняття рішень та суб'єктів приватного права, де правовими засобами повинен визначатися законний шлях такої взаємодії; 2) діяльність із оскарження адміністративних рішень, щодо порушення прав і основоположних свобод.

Основним питанням теорії і практики залишається захисний характер адміністративного права від сваволі публічної влади як на рівні діяльностей з прийняття адміністративних рішень, так і на рівні прийняття судових рішень. Це означає єдність системи принципів для обох діяльностей та однаковість їх правового регулювання нормами матеріального права, що визначають права та основоположні свободи людини та їх реалізацію нормами права.

Щодо повноти реалізації загальних матеріальних норм – принципів у нормах формального права, зазначимо, що підходи до правового регулювання адміністративної діяльності повинні спиратися на ряд принципових положень:

1) визнання первинності матеріальних норм, що стосуються прав та законних інтересів суб'єктів приватного права на усіх рівнях адміністративної діяльності;

2) матеріальні норми – принципи адміністративного права повинні бути реалізовані в принципі адміністративної діяльності, адміністративної процедури, адміністративного судочинства та реалізовані в нормах формального права;

3) розроблення єдиного правового стандарту для усіх різновидів адміністративної діяльності шляхом реалізації підходу, відповідно до якого в законі «Про адміністративну процедуру» повинні визначатися стандарти для усіх різновидів адміністративної діяльності;

4) матеріальні норми діяльності публічної адміністрації забезпечуються визначенням на рівні законодавства норм формального права, в першу чергу, умов і формальностей, які гаран-

туватимуть непорушність прав та законних інтересів в адміністративній діяльності;

5) реалізація загального правового стандарту адміністративної діяльності в судовій адміністративній процедурі у вигляді норм формального права КАСУ;

6) реалізація правового стандарту адміністративної діяльності в адміністративних регламентах органів публічної влади у вигляді норм формального права.

Реалізація цих положень на даному етапі розвитку національного адміністративного права забезпечить можливість набуття якостей адміністративним законодавством України, які відповідають початковій стадії розвитку адміністративного права як захисного.

За реалізації практичних пропозицій щодо організації перехідного судочинства в Україні можливе зменшення кількості судових позовів фізичних та юридичних осіб України до ЄСПЛ за захистом від порушень з боку суб'єктів владних повноважень та вважати, що в Україні адміністративне право починає набувати захисного характеру не тільки в теорії, але й в законодавстві, судовій діяльності та діяльності публічної адміністрації.

Література

1. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права; пер. з нім. Г. Рижков, І. Соїко, А. Баканов; відп. ред. О. Сироїд. Київ: К.І.С., 2009. 552 с.

2. Кардона Ф. Перечень контрольных вопросов по общему закону об административных процедурах. SIGMA Содействие улучшению в управлении и менеджменте, 2005. С. 1-3.

3. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. За заг. ред. Р.С. Мельника. Херсон: Гельветика, 2019. 1030 с.

4. Кунев Ю.Д. Правова організація діяльності митної служби України: теоретичні та методологічні основи: дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07; Харківський нац. ун-т внутрішніх справ. Харків, 2010. 442 с.

5. Кунев Ю.Д., Дувінг В.О. Публічно-адміністративна діяльність – об'єкт адміністра-

тивно-правової науки. *Правова позиція*. 2019. № 4(25). С 40-48.

6. Кунев Ю.Д. Адміністративне право: сучасний стан та перспективи розвитку в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 9. С. 161-166.

7. Про адміністративну процедуру: Верховна рада України. Проект закону. Текст, підписаний Головою Верховної Ради України 22 лист. 2021 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

8. Кунев Ю.Д., Баязітов Л.Р. Адміністративна процедура: загальна проблематизація праворозуміння та правозасування. *Вісник Академії митної служби України*. Серія: «Право». 2015. № 2. С. 79-93.

9. Кодекс адміністративного судочинства України від 06 лип. 2005 р. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

10. Про судові рішення в адміністративній справі: Постанова Пленуму вищого адміністративного суду України від 20 трав. 2013 р. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13?find=1&text=%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD#Text>.

References

1. Schmidt-Assmann E. Zagal'ne administratyvne pravo jak ideja vreguljuvannja: osnovni zasady ta zavdannja systematyky administratyvnogo prava; per. z nim. G. Ryzhkov, I. Sojko, A. Bakanov; vidp. red. O. Syroi'd. Kyi'v: K.I.S., 2009. 552 s.

2. Kardona F. Perechen' kontrol'nyh voprosov po obshhemu zakonu ob administrativnyh procedurah. SIGMA Sodejstvie uluchsheniju v upravlenii i menedzhmente, 2005. S. 1-3.

3. Naukovo-praktychnyj komentar Kodeksu administratyvnogo sudochynstva Ukrai'ny. Za zag. red. R.S. Mel'nyka. Herson: Gel'vetyka, 2019. 1030 s.

4. Kunjev Ju.D. Pravova organizacija dij'al'nosti mytnoi' sluzhby Ukrai'ny: teoretychni ta metodologichni osnovy: dys. ... dokt. juryd. nauk: spec. 12.00.07; Harkivs'kyj nac. un-t vnutrishnih sprav. Harkiv, 2010. 442 s.

5. Kunjev Ju.D., Duving V.O. Publichno-administratyvna dij'al'nist' – ob'jekt administratyvno-pravovoi' nauky. *Pravova pozycja*. 2019. № 4(25). S 40-48.

6. Kunjev Ju.D. Administratyvne pravo: suchasnyj stan ta perspektyvy rozvytku v Ukrai'ni.

Jurydychnyj naukovyj elektronnyj zhurnal. 2021. № 9. S. 161-166.

7. Pro administratyvnu proceduru: Verhovna rada Ukrainy. Proekt zakonu. Tekst, pidpysanyj Golovomu Verhovnoi' Rady Ukrainy 22 lyst. 2021 r. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.

8. Kunjev Ju.D., Bajazitov L.R. Administratyvna procedura: zagal'na problematyzacija pravorozuminnja ta pravozasuvannja. *Visnyk Akademii' mytnoi' sluzhby Ukrainy. Serija: «Pravo»*. 2015. № 2. S. 79-93.

9. Kodeks administratyvno sudochynstva Ukrainy vid 06 lyp. 2005 r. № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>.

10. Pro sudove rishennja v administratyvni spravi: Postanova Plenumu vyshhogo administratyvno sudu Ukrainy vid 20 trav. 2013 r. № 7. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13?find=1&text=%D0%BC%D0%B0%D1%82%D0%B5%D1%80%D1%96%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD#Text>.

Yurii Kunev

LEGAL PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE ACTIVITY AND ADMINISTRATIVE JUDICIARY IN UKRAINE

National Aviation University

Liubomyra Huzara Avenue, 1, 03680, Kyiv, Ukraine

E-mail: kunev@ukr.net

*The purpose of the article is to analyze and reveal the problems of theoretical and practical plan and prospects for the development of legal regulation of administrative activities through the prism of defining and implementing basic legal principles. **Research methods:** a comprehensive approach to creating a theoretical picture of the object and the application of the methodological scheme of «double knowledge» about the object as such and the knowledge that describes and depicts it; comparative legal and doctrinal knowledge of administrative law, as well as the method of generalization and modeling of new theoretical knowledge of administrative law. **Results:** problems of further development of theory and practice of administrative law are identified and a theoretical approach to their solution is proposed. It is established that the system of administrative and administrative-judicial activities requires an appropriate system of legal principles, which should be the legal basis and basis for the effective functioning of these activities in an inseparable relationship, which will ensure the rights and legitimate interests of citizens of Ukraine. Human rights and fundamental freedoms, equal. In the absence of the integrity of such a system at the level of principles (law, administrative law, administrative procedure) there is a gap as legal support for the implementation of constitutional principles embodied in the norms of administrative law - norms-standards for public administration. **Discussion:** argues that the practical implementation of approaches based on the construction and implementation of a system of legal principles for regulating administrative activities and administrative judicial activity, effective for the transition of administrative law of Ukraine to the stage of «traditional».*

Key words: legal principles; administrative law; administrative activities; administrative judicial activity; principles of administrative activity; principles of administrative judicial activity; transitional administrative judicial activity.

Стаття надійшла до редакції 14.01.2022