

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ

ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ АВТОМОБІЛЬНО - ДОРОЖНІЙ
УНІВЕРСИТЕТ

«Адміністративне право»
Навчально-методичний посібник

Харків
ХНАДУ
2012

**Міністерство науки і освіти, молоді та спорту України
Харківський національний автомобільно – дорожній
університет**

ЄРОФЄЄНКО Л.В.

«АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО»

Навчально-методичний посібник

Затверджено
методичною радою університету
протокол № від р.

**ХНАДУ
Харків, 2012**

УДК 342.92

ББК

Єрофеєнко Л.В., Адміністративне право: Навчально-методичний посібник.
– Харків: ХНАДУ, 2012 – с.

Підготовлено відповідно до навчальної програми курсу «Адміністративне право». Висвітлено найбільш важливі аспекти адміністративно-правового регулювання управлінських відносин та чинну систему органів державного управління. До кожної теми додаються питання для самостійного вивчення, нормативно-правові акти та література, які слід опрацювати студентам. Усі матеріали відповідають чинному законодавству України.

Розраховано на студентів вищих навчальних закладів та практичних працівників державного управління.

Бібліогр. 64 назв.

Рецензенти:

© ХНАДУ, 2012

© Л.В. Єрофеєнко 2012

ВСТУП

Кожне суспільство потребує впорядкування суспільних відносин, тобто соціального регулювання. Таке регулювання здійснюється за допомогою соціальних норм - правил поведінки загального характеру, що регулюють різноманітні сфери суспільного життя. Право виступає основним способом регулювання суспільних відносин. Наявні норми права в сукупності утворюють єдину систему загальнообов'язкових правил поведінки.

Адміністративне право являє собою окрему галузь правової системи України, котра покликана регулювати особливу групу суспільних відносин. Головною їх особливістю є те, що вони виникають, розвиваються і припиняють своє існування у сфері державного управління у зв'язку з організацією та функціонуванням системи виконавчої влади на всіх рівнях управління в державі.

У цьому контексті вивчення студентами спеціального курсу «Адміністративне право» надзвичайно актуальне.

Метою дисципліни є необхідність підготовки фахівців у сфері управління, що працюватимуть в умовах побудови правової держави, вивчення сукупності правових норм, які регулюють суспільні відносини і формуються під час забезпечення органами виконавчої влади реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, а також у процесі державного управління економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом у державі.

Коло відносин, що розглядаються у посібнику, досить різноманітне. Ці відносини, пов'язані з поняттям адміністративного права, його зв'язок з державним управлінням; системою виконавчої влади та правовим положенням суб'єктів, що її здійснюють; функціями та принципами державного управління; поняттям та видами

адміністративного примусу та адміністративної відповідальності тощо.

Навчальний матеріал, який викладений у посібнику, міцно пов'язаний з чинним законодавством і правозастосовчою практикою. Тому він придатний до використання не тільки студентами і викладачами, а й працівниками державного управління.

ТЕМА 1. ПРЕДМЕТ І СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА.

1. Предмет адміністративного права

2. Метод адміністративного права

3. Принципи адміністративного права України

4. Система адміністративного права

1.1. Предмет адміністративного права

Традиційно до предмета адміністративного права належать суспільні відносини, які виникають у сфері публічної діяльності держави, зокрема, у сфері державного управління. Таке трактування предмета зазначеної галузі права є дуже стислим і вимагає певних уточнень.

Для окреслення кола відносин, що потребують адміністративно-правового врегулювання, слід виходити з наступного.

1. Державне управління здійснюють з метою «впорядкування» різноманітних процесів, які відбуваються в суспільстві, відповідно до правил, закріплених у нормативно-правових актах. У свою чергу, призначенням виконавчої влади є виконання законів та інших правових документів. Отже, державне управління є формою зовнішнього прояву виконавчої влади. Однак за змістом таке управління не співпадає з виконавчою владою, оскільки його здійснюють і за межами системи органів виконавчої влади. Так, функції управління виконують керівники будь-яких державних органів, підприємств, установ, організацій щодо службовців цих органів, персоналу підприємств, установ, організацій.

Таким чином, нормами адміністративного права регулюють відносини, що виникають як у процесі реалізації виконавчої влади, так і здійснення державного управління за межами цієї гілки влади.

2. В Україні управлінські функції виконавчої влади здійснюють не лише державні органи. Так, ст. 143 Конституції встановлено, що органам місцевого самоврядування законом можуть надаватися повноваження органів виконавчої влади. Зазначене конституційне положення конкретизовано й деталізовано в тексті Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., окремі статті якого містять переліки відповідних делегованих повноважень. Крім того, зазначені функції можуть надаватися і деяким іншим недержавним інституціям (наприклад, Законом «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» від 22 червня 2000 р. Члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону вповноважені застосовувати примусові заходи, спрямовані на припинення протиправних діянь, складати протоколи про адміністративні правопорушення тощо.)

Отже, предмет адміністративного права включає суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням недержавними суб'єктами делегованих їм повноважень виконавчої влади.

3. У Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» міститься чіткий перелік як власних (самоврядних), так і делегованих повноважень органів виконавчої влади, які покладають на виконавчі органи місцевого самоврядування. Зіставляючи ці повноваження, можна відзначити майже повну відсутність принципової різниці між ними. Так, реалізуючи як власні, так і делеговані повноваження, в яких зафіксований загальносуспільний інтерес, такі органи впливають на різноманітні процеси, що відбуваються на певній території, в тому числі шляхом прийняття рішень, забезпечених примусовою силою держави. Метою такого впливу є створення сприятливих умов для втілення в життя законів, реалізації громадянами своїх прав і свобод, нормального функціонування суб'єктів господарювання. Таким чином, зміст управлінських

відносин, що виникають у процесі діяльності органів місцевого самоврядування, однорідний із відносинами управління з боку держави, а тому перші потребують адміністративно-правового врегулювання.

4. Одним із видів юридичної відповідальності є адміністративна відповідальність. В Україні питання про притягнення винних до відповідальності такого виду можуть розв'язувати представники органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, а також судді. Останні, розглядаючи справи про адміністративні правопорушення, керуються нормами адміністративного права, іншими словами, здійснюють правосуддя у формі адміністративного судочинства.

Таким чином, суспільні відносини, що виникають у зв'язку зі здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства, також є складником предмета адміністративного права.

У законодавстві та літературі словосполучення «адміністративне судочинство» згадують не лише в зв'язку з розглядом судами справ про адміністративні правопорушення. Законом «Про судоустрій в Україні» від 7 лютого 2002 р. Передбачено, що в нашій державі підлягають утворенню спеціалізовані адміністративні суди, які у формі адміністративного судочинства вирішуватимуть спори, пов'язані з правовідносинами у сфері державного управління й місцевого самоврядування. Запровадження та діяльність таких судів зумовить те, що правосуддя у формі адміністративного судочинства охоплюватиме не лише судовий розгляд справ про адміністративні правопорушення, а й вирішення спорів, пов'язаних із згаданими правовідносинами.

Під час визначення предмета адміністративного права важливо відзначити, що діяльність органів виконавчої влади, місцевого самоврядування, інших уповноважених суб'єктів і відносини, що виникають при цьому, мають велике значення для реалізації

конституційних прав і обов'язків громадян. У зв'язку з цим, у сучасних умовах, коли йдеться про запровадження справді демократичних відносин між владними структурами й громадянами, адміністративне право, з одного боку, покликано забезпечувати ефективну діяльність зазначених органів, а з іншого, - створювати умови для реалізації і захисту громадян від сваволі суб'єктів управління шляхом чіткого окреслення повноважень останніх і закріплення доступних механізмів протидії їх незаконній діяльності.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що предмет адміністративного права становлять суспільні відносини, які виникають з метою реалізації і захисту прав громадян, створення нормальних умов для функціонування громадянського суспільства й держави. Такі відносини пов'язані з: 1) діяльністю органів виконавчої влади; 2) внутрішньо організаційною діяльністю інших державних органів, підприємств, установ, організацій; 3) управлінською діяльністю органів місцевого самоврядування; 4) здійсненням іншими недержавними суб'єктами делегованих повноважень органів виконавчої влади; 5) здійсненням правосуддя у формі адміністративного судочинства.

Предмет адміністративного права охоплює широке коло відносин, зміст яких об'єктивно потребує правового врегулювання за допомогою специфічних методів, механізмів. Остання обставина дозволяє визначити адміністративне право як профілюючу галузь, яка разом із кримінальним і цивільним правом утворює юридичну основу, обов'язкову частину очолюваної конституційним правом системи.

До профілюючих галузей матеріального права примикають процесуальні — кримінально-процесуальне, цивільне процесуальне, а також адміністративно-процесуальне право, яке перебуває в стані формування. Наявність процесуальних галузей обумовлено

необхідністю організації виконання норм відповідних профільюючих галузей.

На базі профільюючих виникають спеціальні галузі, призначенням яких є забезпечення спеціалізованого правового режиму для окремого виду суспільних відносин (наприклад, трудове право, сімейне право, земельне право, фінансове право). І, нарешті, теоретики вирізняють комплексні галузі, які, будучи другорядними в системі права, регламентують певне коло відносин, що не потребують особливих методу й механізму регулювання, однак передбачають необхідність формулювання правових приписів, які дещо відокремлені від норм профільюючих галузей (наприклад, банківське право, податкове право, авторське право).

Співвідношення адміністративного права з іншими галузями права обумовлено місцем кожної з них у правовій системі. Так, найтісніший зв'язок спостерігається між адміністративним і конституційним правом, оскільки останнє становить основу всіх галузей права, містить вихідні положення, на підставі та з урахуванням яких виникають адміністративно-правові норми. Адміністративне право та профільюючі галузі є рівнозначними, автономними центрами системи права. Певні спеціальні й комплексні галузі виникають на базі адміністративного права, приймаючи при цьому окремі елементи, притаманні саме йому (земельне, фінансове, податкове право тощо).

1.2. Метод адміністративного права

Метод адміністративного права, тобто спосіб впливу норм цієї галузі на суспільні відносини, можна охарактеризувати, з'ясувавши такі обставини: 1) яке правове положення займає кожен з учасників відносин, урегульованих адміністративно-правовими нормами; 2) на підставі яких юридичних фактів виникають, змінюються,

припиняються адміністративно-правові відносини; 3) як визначають і захищають права та обов'язки суб'єктів зазначених відносин.

Учасниками суспільних відносин, що становлять предмет адміністративного права, здебільшого є суб'єкти, що перебувають у стані влади й підпорядкування. Адже у таких відносинах з одного боку наділений владними повноваженнями орган виконавчої влади, місцевого самоврядування, інший уповноважений суб'єкт, а з іншого — громадянин або суб'єкт господарювання, які, безумовно, мають певні нормативно закріплені права, втім ці права не дозволяють їм ігнорувати законні вимоги іншої сторони.

Роль юридичних фактів, на підставі яких виникають, змінюються, припиняються адміністративно-правові відносини, найчастіше відіграють правові акти управління, які приймають органи виконавчої влади, місцевого самоврядування, інші уповноважені суб'єкти в односторонньому порядку й містять приписи, обов'язкові для виконання, а іноді й забезпечені примусовою силою держави.

Права та обов'язки учасників суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права, визначаються нормативними актами і не можуть змінюватися на їх розсуд.

Норми адміністративного права фіксують різні способи захисту прав громадян — від оскарження незаконної діяльності в адміністративному порядку до звернення до суду. Це, безперечно, ознака нового адміністративного права, яке має за мету гарантування прав людини й встановлення цивілізованого паритету між інтересами особи та держави.

На основі наведеного можна зробити висновок, що метод адміністративного права базується на відносинах субординації між учасниками суспільних відносин, а це є ознакою так званого імперативного методу регулювання (або методу владних приписів).

Враховуючи різноманітність відносин, що складають предмет адміністративного права, в літературі звертається увага на наявність різних форм вияву імперативного методу зазначеної галузі права. Так, перша форма вияву стосується регулювання управлінських відносин між прямо підпорядкованими органами й посадовими особами. У даному випадку нормами фіксується обов'язок підпорядкованого органу (особи) виконувати розпорядження вищого органу (особи).

Інша форма вияву імперативного методу переважно властива відносинам, що виникають між органами виконавчої влади, місцевого самоврядування, іншими уповноваженими суб'єктами та громадянами і юридичними особами. Такі відносини регламентовано нормами, що закріплюють гарантоване право фізичних і юридичних осіб вимагати від представників влади належного виконання управлінських функцій, оскільки діяльність останніх відіграє важливу роль у процесі реалізації цими особами своїх прав. Зазначеному праву кореспондує обов'язок суб'єктів управління неухильно виконувати законні вимоги громадян та юридичних осіб.

Отже, остання форма вияву імперативного методу адміністративного права свідчить про якісно новий зміст відносин між державою та особою, який характеризується, по-перше, наявністю рівних прав щодо вимагання належної поведінки з обох сторін і, по-друге, реальних можливостей громадян щодо юридичного захисту своїх прав у разі їх порушення.

У більшості випадків відносини, що становлять предмет адміністративного права, вимагають регламентації за допомогою засобів імперативного методу, оскільки виникають такі відносини, як правило, у зв'язку зі здійсненням державного управління. Однак поряд із засобами імперативного методу в адміністративному праві можуть застосовувати й засоби диспозитивного методу регулювання.

Нагадаємо, що диспозитивний метод побудований на координації цілей та інтересів учасників суспільних відносин, їх рівності. Тому найчастіше засоби останнього використовують під час регламентації так званих горизонтальних адміністративно-правових відносин, що виникають між представниками влади й спрямовані на координацію їх зусиль для досягнення спільних результатів управлінської діяльності. Так, ст. 35 Закону України «Про місцеві державні адміністрації» передбачено, що для здійснення спільних програм місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування можуть укласти договори, створювати спільні органи й організації. Наведене законодавче положення фіксує право органів, уповноважених на здійснення управлінських функцій і непідпорядкованих один одному, самостійно й добровільно з метою досягнення взаємовигідних результатів укласти певні угоди, створювати спільні органи та організації.

Підсумовуючи викладене, можна стверджувати, що під методом адміністративного права слід розуміти сукупність зафіксованих у нормах цієї галузі прийомів (засобів) впливу на суспільні відносини, що складають її предмет, застосування яких дозволяє створити належні умови для реалізації і захисту прав громадян, нормального функціонування громадянського суспільства й держави.

1.3. Принципи адміністративного права України

Основні ознаки, притаманні адміністративному праву України, пов'язані з його принципами, на яких здійснюється правове регулювання виконавчої діяльності Української держави. Принципи відображають особливості й тенденції формування та функціонування адміністративного законодавства України і його норм. На жаль, цю досить важливу проблему недостатньо висвітлено в теорії адміністративного права.

Звертаючися до розуміння принципів адміністративного права, зазначимо, що це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права. Подібне визначення не претендує на всебічність. Однак, як вбачаємо, воно в цілому правильно орієнтує законодавця, відзначає те найважливіше, що він зобов'язаний ураховувати під час створення соціально орієнтованого адміністративного права. Головним, що випливає 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. Разом з тим — і це важливо для законодавця — принципи адміністративного права України мають об'єктивно відбивати потреби та інтереси суспільства й держави, реально відповідати існуючим відносинам.

Стосовно значення принципів адміністративного права України зауважимо, що вони є підґрунтям права, виступають активним центром у формуванні й розвитку адміністративного права України. 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.

Звертаючись до системи принципів адміністративного права України та їх характеристики, зазначимо, що в сучасних умовах йдеться, по-перше, про внутрішні закономірності самого права як певного формально-змістовного юридичного явища, а по-друге, — про зовнішні вимоги, що висувають до організації і функціонування адміністративного права, без чого неможливе формування останнього.

Обидві групи принципів (назвемо їх внутрішні та зовнішні) — це не якісь 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.

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.

Узагальнення існуючого теоретичного матеріалу, дослідження змісту чинного адміністративного законодавства України та практики його застосування дозволяють віднести до внутрішніх наступні принципи:

- відповідність адміністративного права положенням Конституції України;
- верховенство адміністративно-правового закону в системі нормативних актів, які містять адміністративно-правові норми;
- наявність власного підґрунтя формування й розвитку;

— спеціалізація;

— відповідність адміністративно-правових законів певним положенням міжнародно-правових договорів із питань адміністративного права, учасницею яких є Україна.

Реформуючи адміністративне право України, законодавець не має права ігнорувати зазначені принципи, оскільки кожен із них відбиває відповідні взаємозв'язки окремих ланок системи, а також співвідношення нормативно-правових актів.

1. Принцип відповідності норм адміністративного права положенням Конституції України. Реалізація цього принципу формування та функціонування адміністративного права України дозволяє надійно забезпечити вираження волі та інтересів українського народу, підготувати і прийняти справедливі правові закони й тим самим належним чином урегулювати певні сторони виконавчої діяльності держави, надати їй необхідної ефективності та стабільності.

Прийняття адміністративно-правових законів, які не відповідають Конституції України, недопустимо, бо це може нанести серйозну шкоду інтересам Української держави, а також зумовити необґрунтоване обмеження прав і свобод людини та громадянина.

У процесі вдосконалення адміністративного права України необхідно враховувати, що це незалежна держава, а Конституція — її Основний Закон. Конституційні норми закріплюють пріоритетні, першочергові завдання й принципи діяльності органів державної виконавчої влади, чим забезпечують внутрішню узгодженість і цілеспрямованість регулюючої дії всього адміністративного права.

2. Принцип верховенства адміністративно-правового закону в системі актів, які містять адміністративно-правові норми. Реалізація зазначеного принципу формування й функціонування норм адміністративного права України сприяє дійсному забезпеченню прав

і свобод громадян, встановленню мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади, витісненню й обмеженню сфери дії відомчих нормативних актів. Верховенство закону виражається насамперед у врегулюванні його положеннями визначальних сторін виконавчої діяльності Української держави. В останні роки Верховна Рада України прийняла низку адміністративно-правових законів, якими визначено важливі питання виконавчої влади. Однак такий розвиток адміністративного права України поки що не став провідною тенденцією. 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. На превеликий жаль, цю одну з основоположних вимог повністю ще не виконують і не забезпечують. У чинному адміністративному законодавстві України діє чимало підзаконних актів, які не відповідають положенням законів, а часто навіть прямо їм суперечать.

3. Принцип наявності власного підґрунтя формування й розвитку. Розвиток адміністративного права України має здійснюватися на підставі Конституції та шляхом прийняття відповідного кодифікаційного законодавчого акта (актів). Його відсутність у системі чинного законодавства знижує ефективність діяльності

виконавчої влади, не дозволяє створити струнку, логічно завершену систему адміністративного права.

4. Принцип спеціалізації. Сутність спеціалізації як одного з принципів формування й розвитку адміністративного права України 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.

5. Принцип відповідності адміністративного права України положенням міжнародно-правових актів. Реалізація цього виключно вагомого принципу дозволить створити соціально справедливе адміністративне право, позбутися ще наявних у ньому необґрунтованих заборон і обмежень. Характерно, що останнім часом уже зроблено певні кроки щодо перегляду й приведення норм адміністративного права України відповідно до положень загальної декларації прав людини, інших міжнародно-правових актів (наприклад, Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р.). Однак цю роботу належить суттєво розширити, прийняти низку інших адміністративно-правових законів, які б відповідали певним положенням міжнародно-правових договорів, конвенцій, угод, учасницею яких є Україна.

Переходячи до визначення видів і стислої характеристики змісту зовнішніх принципів формування й функціонування адміністративного права, зазначимо, що для створення теоретичних засад сучасного адміністративного права України доцільно виходити з положення теорії права про їх поділ на загально-соціальні та спеціально-галузеві. Це дозволяє повніше й адекватніше розглянути сутність адміністративного права України, розкрити його характерні

риси. Сутність і систему загально-соціальних принципів розглядає наука теорії держави та права, філософія, соціологія та ін.

Спеціально-галузеві принципи взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності Української держави. Принципи виконавчої діяльності — це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Разом з тим, необхідно відзначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності виступають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов'язкових вимог.

Галузеві принципи адміністративного права поділяють на основні принципи та принципи формування й функціонування його відповідних частин (інститутів).

Спираючись на досягнення юридичної науки, аналіз чинного адміністративного законодавства України й практики його застосування, можна зробити висновок, що основні принципи формуються у площині взаємовідносин між суспільством і органами виконавчої влади. Вони виступають безпосереднім засобом реалізації загальних принципів демократизму, гуманізму, соціальної справедливості, законності тощо й повніше розкривають природу формування та функціонування адміністративного права України, підкреслюють його місце і роль у правовій системі. До основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й органів виконавчої влади можна віднести:

- служіння органів виконавчої влади та їх апарату суспільству й людині;

- обмеженість втручання органів виконавчої влади в громадянське й особисте життя людини;

- повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері;

- взаємна відповідальність;

— визначення мінімально необхідних повноважень органів державної виконавчої влади;

— оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів самоврядування. Зазначені принципи мають пріоритетне галузеве значення і характеризуються певним змістом.

1. Служіння державної адміністрації суспільству й людині. Цей принцип відбиває головне, найсуттєвіше в адміністративному праві України, відзначає його основне соціальне призначення, систему визначальних цілей.

Усі норми адміністративного права мають виходити з того, що суспільні інтереси реалізуються через права й законні потреби окремих соціальних груп і громадян. Служити суспільству — значить, служити людині.

Якщо інтереси окремих громадян не повною мірою співпадають із цілями розвитку суспільства, то адміністративне право України покликано забезпечити пріоритет всенародних інтересів. Однак робити це потрібно так, щоб особисті потреби не ігнорувалися, а максимально враховувалися й задовольнялися без порушення чинних законів. Справедливе, соціально-спрямоване адміністративне право не сумісне з будь-яким відхиленням від закону, принципів гуманізму й демократії.

В узагальненому вигляді цей принцип виражено в низці законів України, де на апарат виконавчої влади прямо покладають відповідні обов'язки. Так, на державу, тобто на її відповідні органи, покладено, зокрема, обов'язок забезпечувати громадянам захист їх екологічних інтересів як споживачів, надавати можливості вільного вибору продукції, а на виробників і продавців останньої — отримання знань і кваліфікації, необхідних для прийняття самостійних рішень у придбанні й використанні продукції відповідно до вимог ст. 4 Закону

України «Про захист прав споживачів». Згідно зі ст. 5 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» держава захищає права й законні інтереси релігійних організацій, сприяє встановленню відносин взаємної світоглядної терпимості й поваги між громадянами тієї чи іншої віри.

2. Обмеженість втручання адміністрації в громадянське й особисте життя людини. Сутність цього принципу полягає в 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 сковує 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. Повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері. Даний принцип означає надання громадянам максимально широкого кола відповідних прав і свобод.

У сучасних умовах повнота прав і свобод громадян у адміністративно-правовій сфері має викликати до життя справді новий рівень і захищеність їх інтересів. Законотворчій адміністративно-правовій практиці належить йти шляхом подальшої деталізації конституційних прав і свобод громадян, створення спеціальних законів, що регулюють відносини громадян і відповідних державних органів, механізм забезпечення наданих прав і свобод.

Інший аспект реалізації цього принципу полягає в тому, що громадянин на свій розсуд вправі звертатися до будь-якого органу

виконавчої влади, а останній зобов'язаний дати йому вичерпну відповідь. Отже, норми адміністративного права України повинні закріплювати відповідні обов'язки органів державної виконавчої влади.

4. Принцип взаємної відповідальності розкриває 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. За кожною невиконаною справою (нерозв'язаним питанням) стоїть конкретний службовець або група осіб, і без їх реальної відповідальності не можна розраховувати на підвищення ефективності діяльності органів виконавчої влади.

На сьогодні значення дисципліни й особистої відповідальності службовців значно зростає. Недотримання ними встановлених вимог і правил обертається для суспільства й людини не тільки матеріальною шкодою, а й серйозними соціальними та моральними збитками.

До службовців апарату державної виконавчої влади в передбачених законом випадках мають застосовувати дисциплінарну, адміністративну, матеріальну та кримінальну відповідальність, а також заходи громадського впливу.

Стосовно громадян, то вони також зобов'язані відповідати перед суспільством і державою. Громадян, які порушують встановлені правила поведінки, притягають до адміністративної відповідальності, до них також застосовують різні заходи адміністративного припинення та заходи адміністративно-попереджувального характеру.

5. 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.

За сучасних умов виконавча діяльність Української держави має, по-перше, обмежуватися загальним управлінням, а по-друге, односторонньо владні рішення в усіх можливих випадках повинні змінюватися або поєднуватися з договірними формами взаємовідносин між органами державної виконавчої влади й членами суспільства.

Надзвичайно важлива роль цього принципу полягає в тому, що він зобов'язує законодавця обмежувати владні повноваження органів державної виконавчої влади мінімумом, об'єктивно необхідним для визначення та розв'язання, переважно, перспективних питань державного управління.

6. Оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування. Сутність цього принципу — в 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).

Реалізація цього принципу оберігає суспільство та його членів від різних деформацій у діяльності апарату державної виконавчої влади, що знайшло своє відбиття, зокрема, в Законі України «Про місцеве самоврядування» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР, положення якого суттєво розширили межі діяльності місцевого самоврядування, наділили його органи необхідним обсягом повноважень.*

* З повною версією навчально-методичного посібника «Адміністративне право» можна ознайомитися в бібліотеці ХНАДУ за адресою м. Харків, вул. Петровського, 25.

Література:

1. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції // Право України. – 2006. – №5. – С. 11–17.
2. Авер'янов В.Б. Питання методології сучасної адміністративно-правової доктрини України (аналітичний огляд цікавого і корисного дослідження) // Право України. – 2005. – № 1. – С. 26–29.
3. Авер'янов В. Нове ставлення до прав людини – мета реформування українського адміністративного права // Юридична Україна. – 2005. – № 5. – С. 31–35.
4. Адміністративне право України: Академічний курс: Підручник: У 2 т. / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) – К.: Юрид. Думка, 2004.
5. Державне управління в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. д.ю.н., проф. В.Б. Авер'янова. –К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 1999 –265 с.
6. Державне управління: теорія і практика / За заг. ред. д.ю.н., проф. Авер'янова В.Б. –К.: Юрінком Інтер, 1998. –432 с.
7. Авер'янов В. Б. Предмет адміністративного права: нова доктринальна оцінка // Право України. – 2004. – № 10. – С. 25–30.
8. Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Битяк Ю.П. та ін. Виконавча влада і адміністративне право / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького / В.Б. Авер'янов (ред.). – К.: Видавничий Дім “Ін Юре”, 2002. – 668 с.
9. Берлач А.І. Адміністративне право України: Навч. посіб. для дист. навч. – К.: Ун-т “Україна”, 2005. – 472 с.
10. Берлач А., Німко О. Управління у сфері державного молодіжного житлового кредитування: правові та організаційні засади // Право України. – 2006. – № 1. – С. 69–71.

11. Административное право Украины: Учебник для студ. вузов юрид. спец. / К.П. Битяк. – 2-е изд., перераб. й доп. – Харьков: Право, 2003. – 576 с.
12. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Паращук, О.В. Дяченко та ін. За ред.. Ю.П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 544 с.
13. Битяк Ю. П. Оновлення змісту діяльності органів виконавчої влади –головна мета адміністративної реформи в Україні // Вісник Академії правових наук України. –1999. –№ 4. –С. 10–19.
14. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Адміністративне право України. Конспект лекцій. –Харків: Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. – 160 с.
15. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины (Общая часть). Учебное пособие. –Харьков: ООО “Одиссей”, 1999. – 224 с.
16. Битяк Ю.П., Зуй В.В., Комзюк А.Т. Переконавання і примус у державному управлінні. Адміністративна відповідальність: Конспекти лекцій. –Харків: Укр. юрид. академія, 1994. –44 с.
17. Битяк Ю.П., Комзюк А.Т. К концепции реформы административного законодательства и административного судопроизводства // Юридическая наука и проблемы формирования демократического государства Украина: Темат. сб. науч. тр. –К.: ИСИО, 1993. –С. 75–79.
18. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні. – Харків: Фоліо, 2002. – 176 с.
19. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття) / Міжрегіональна академія управління персоналом. – К., 1998. – 52 с.
20. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина: Підручник / За заг. ред. І.П. Голосніченка, Я.Ю.

Кондратьєва. –К.: Українська академія внутрішніх справ, 1995. –177 с.

21. Голосніченко І.П., Стахурський М.Ф. Адміністративний процес: Навчальний посібник / За заг. ред. проф. І.П. Голосніченка. – К.: ГАН, 2003. – 256 с.

22. Голосніченко І. Правосвідомість і правова культура у розбудові Української держави // Право України. – 2005. – №4. – С. 24-25.

23. Додин Е. В. Административная деликтология: Курс лекций. – Одеса: АО “БАХВА”, 1997. – 116 с.

24. Додін Є.В. Підготовка нового Кодексу України про адміністративні правопорушення // Юридичний вісник. –1994. –№ 1. –С. 82.

25. Калюжний Р.А., Шамрай В.О., Швець М.Я. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики / Академія держ. податкової служби України / За ред. Р.А. Калюжного, В.О. Шамрая. – К., 2002. – 296 с.

26. Калюжний Р., Крупчан О. Взаємодія приватного та публічного в цивільному та адміністративному праві України // Юридична Україна. – 2006. – №10. – С.31–39.

27. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. – Вид. друге, перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – 312 с.

28. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С.В. Ківалова. – Одеса: Юридична література, 2003. – 896 с.

29. Коломоєць Т. Адміністративний примус у публічному праві як новітній інститут системи права України // Право України. – 2005. – № 10. – С. 3–6.

30. Адміністративне право України: Навчальний посібник / За заг. ред. Т.О. Коломoeць, Г.Ю. Гулевської. – К.: Істина, 2007. – 216 с.
31. Коломoeць Т.О. Адміністративний примус у публічному праві України: Теорія, досвід та практика реалізації: Монографія. – Запоріжжя: Поліграф, 2004. – 404 с.
32. Коломoeць Т.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення: Монографія. – Запоріжжя: ВЕРЖЕ, 2000. – 241 с.
33. Колпаков В.К. Адміністративно-деліктний правовий феномен: Монографія. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
34. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
35. Колпаков В. Адміністративний проступок: критерії, визначення // Прокуратура. Людина. Держава. – 2005. – № 5 (47). – С. 51–52.
36. Колпаков В. Адміністративно-деліктна законотворчість: поняття і функції // Право України. – 2002. – №6. – С. 25–32.
37. Колпаков В. Структура адміністративно-деліктного процесу // Юридична Україна. – 2005. – С. 23–30.
38. Колпаков В. Адміністративно-деліктне право у юридично-галузевій парадигмі // Право України. – 2002. – №4. – С. 17–21.
39. Комзюк А.Т. Заходи адміністративного примусу в правоохоронній діяльності міліції: Поняття, види та організаційно-правові питання реалізації: Монографія / За заг. ред. проф. О.М. Бандурки. – Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2002. – 336 с.
40. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. А.Т. Комзюка. 2-е вид., перероб. і доп. – Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. – 112 с.

41. Адміністративна відповідальність в Україні: Навчальний посібник / За заг. ред. доц. А.Т. Комзюка. – Харків: Ун-т внутр. справ, 1998. – 78 с.
42. Комзюк А.Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: Дис. ... д. ю.н. –Харків, 2002. –408 с.
43. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: Монографія. – К.: Атака, 2005. – 352 с.
44. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: Монографія. – Д.: Юридична академія МВС України; Ліра ЛТД, 2004. – 340 с.
45. Курінний Є. Державне управління: оновлений погляд на визначення категорії // Підприємництво, господарство і право. – 2003. – №12. – С. 82-85.
46. Курило В. Деякі питання адміністративного процесу // Юридична Україна. – 2004. – № 12. – С. 29–31.
47. Нижник Н.Р., Машков О.А. Системний підхід в організації державного управління: Навчальний посібник / За заг. ред. Н.Р. Нижник. –К.: Вид-во УАДУ, 1998. –160с.
48. Олефір В.І. Адміністративно-правове регулювання протидії нелегальній міграції та торгівлі людьми / Національна академія внутрішніх справ України. – К.: Видавництво МВС України, 2004. – 308 с.
49. Адміністративне право України. Загальна частина: Навчальний посібник / За заг. ред. О.І. Остапенка. – Львів: Львівський інститут внутрішніх справ, 1999. – 332 с.
50. Остапенко О.І. Адміністративна деліктологія: соціально-правовий феномен і проблеми розвитку. –Львів: Львівський ін-т вн. справ при Українській академії внутрішніх справ, 1995. –312 с.
51. Рябченко О.П. Світовий досвід становлення іпотеки // Економіка України. – 2003. – № 1. – С. 22-27.

52. Рябченко О.П. Державне управління економікою України (адміністративно-правовий аспект): Дис.... д.ю.н.: 12.00.07 / Університет внутрішніх справ. –Х.: 2000. –466 с.
53. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: Ун-т внутрішніх справ, 1999. – 304 с.
54. Рябченко О.П. Держава і економіка: адміністративно-правові аспекти взаємовідносин: Монографія / За заг. ред. О.М. Бандурки. – Харків: Ун-т внутрішніх справ, 1999. – 304 с.
55. Старилев Ю.Н. Административная юрисдикция. Теория, история, перспективы. – М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М), 2001. – 304 с.
56. Старилев Ю.Н. Административные суды в России: новые аргументы “за” и “против” / Под ред. и с предисл. к.ю.н., проф. В.И. Радченко. – М.: Норма, 2004. – 128 с.
57. Административное право и процесс: полный курс. Второе издание, дополненное и переработанное / Ю.А. Тихомиров. – М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2005. – 697 с.
58. Тихомиров Ю.А. Современная теория административного права // Государство и право. – 2004. – №11. – С. 10–18.
59. Тихомиров Ю.А. О концепции развития административного права и процесса // Государство и право. –1998. –№ 1. –С.5–14.
60. Шамрай В.О., Підчубій В.К.Адміністративне право України (тестові завдання для перевірки знань студентів): Навчальний посібник. – Ірпінь: Академія ДПС України, 2000. – 122 с.
61. Шкарупа В.К. Доказування та докази в адміністративно-примусовій діяльності органів внутрішніх справ (міліції): Автореф. дис.... д.ю.н. – Одеса: Держ. ун-т ім. І.І. Мечникова, 1996. – 209 с.

62. Ведерніков Ю. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України: Навчальний посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.

63. Ярмакі Х.П. Адміністративно-наглядова діяльність міліції в Україні: Монографія. – Одеса: Юрид. Література, 2006. – 336 с.

64. Ярмакі Х.П., Остюченко С.М. Адміністративне право України (загальна частина). Наочний посібник у схемах. – Одеса: НДРВВ ОЮІ НУВС, 2002. – 94 с.*

* З повною версією навчально-методичного посібника «Адміністративне право» можна ознайомитися в бібліотеці ХНАДУ за адресою м. Харків, вул. Петровського, 25.