

Література

1. Философия власти. М.: Мысль, 1993. – 400 с.
2. Адміністративне право України: Підруч. для юрид. вузів і фак. / Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.М. Гаращук та ін. / За ред. Ю.П. Битяка. – Х.: Право, 2001. – 528 с.
3. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С.В. Ківалова. О.: Юрид. літ., 2003. С. 896.
4. Алёхин А.П., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации. – М.: Изд-во МГУ, 2002. – Ч. 1. – 448 с.
5. Козлов Ю.М. Административное право. – М., 1999.
6. Про адміністративний нагляд за особами, які звільнені з місць позбавлення волі: Закон України від 1 грудня 1994 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 52. – Ст. 455.
7. Про метрологію та метрологічну діяльність: Закон України від 11 лютого 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 9. – Ст. 324.
8. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. – М., 1974. – С. 82.
9. Советское административное право / Под ред. д.ю.н., проф. В.М. Манохина. – М.: Юрид. лит., 1977. – С. 528.
10. Административное право: Учебник / Под ред. Ю.М. Козлова, Л.Л. Попова. – М., 1999. – С. 457.
11. Козбаненко В.А. Правовые основы государственного управления. Общая часть: Учеб. и науч.-практ. пособие. – М.: ИКФ «ЭЖМОС», 2003. – 320 с.
12. Битяк Ю.П., Зуй В.В. Административное право Украины: Учеб. пособие. – Х., 1999. – 234 с.
13. Васильев А.С. Административное право Украины (общая часть): Учеб. пособие. – Х., 2001.
14. Даль В. Толковый словарь живого Великорусского языка. – М.: Госиздат иностр. и нац. словарей, 1956. – Т. II.
15. Словник української мови: В 11 т. – К.: Наук. думка, 1970 – 1980. – Т. 5.
16. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. – М., 1998.
17. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К.: Перун, 2002.
18. Труды Московского Государственного историко-архивного института. Т. 20. Вопросы архивоведения и истории государственных учреждений СССР / Под ред. проф. А.В. Чернова. – М., 1965. – 240 с.; Ермолаев В.М., Козаченко А.І. Органи влади і управління Української держави (друга половина XVII – XVIII ст.): Навч. посіб. / В.М. Ермолаев, А.І. Козаченко. – Х.: Право, 2002. – 176 с.
19. Лунев А.Е. Советское административное право. – М., 1973. – С. 325.

УДК 342.9(477)

А.А. Пухтецька

ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ЇХ ДЖЕРЕЛА

У сучасній науці адміністративного права України активно формується своєрідний «євроінтеграційний» напрям спеціальних юридичних досліджень, основною метою яких є розробка теоретико-методологічних і наукових засад адаптації як доктринальних положень, так і чинних норм вітчизняного адміністративного законодавства до європейських принципів та стандартів. Пріоритетність проведення наукових досліджень у даній сфері обумовлюється необхідністю реформування чинного законодавства України відповідно до зобов'язань, прийнятих у зв'язку з підписанням Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-

членами, ратифікованої Верховною Радою України 10 листопада 1994 року (№ 237/94-ВР) [1].

Особливе значення дослідження змісту європейських принципів адміністративного права та шляхів їх запровадження в українському законодавстві випливає із стратегічних пріоритетів державної політики України – інтеграції в європейські структури з метою набуття повноправного членства в Європейському Союзі (ЄС), що передбачає обов'язковою умовою виконання Копенгагенських та Мадридських критеріїв, у яких, зокрема, містяться вимоги щодо приведення адміністративної здатності органів публічної влади країн-кандидатів у відповідність до критеріїв ефективності діяльності публічних адміністрацій країн-членів ЄС.

Серед досліджень, у яких зроблено перші кроки в напрямку вивчення європейських принципів адміністративного права, слід зазначити праці В.Б. Авер'янова, І. Грицяка, Н. Гнидюк, Г.Й. Ткач [2] та деяких інших правознавців. Втім огляд вітчизняної джерельної бази підтвердив гіпотезу про те, що проведені розвідки в цій сфері не мають комплексного характеру, а переважно присвячені дослідженню змісту та значенню окремих принципів або їхніх окремих елементів (аспектів) для цілей реформування того чи іншого інституту галузі адміністративного права.

У той самий час термін «європейські принципи адміністративного права» часто вживається у вітчизняній юридичній літературі, незважаючи на відсутність доктринальної єдності в розумінні цього поняття. Переважна більшість вітчизняних досліджень містить загальне посилання на «європейські принципи» в розумінні загальних стандартів (але тому, до речі, часто використовують словосполучення «принципи і стандарти») положень, вимог, які символізують досягнення європейських регіональних організацій у правотворчій та правозастосовчій сферах. Втім, це не зовсім точно, відтак, завданням цього дослідження є проведення розмежування між «європейськими принципами» як принципами «європейського права» та «європейськими принципами адміністративного права», що фактично становлять квінтесенцією змісту поняття «європейське адміністративне право».

Знову ж таки, звертаючись до європейської юридичної літератури, відмітимо, що європейські принципи адміністративного права були сформульовані наприкінці 80-х років ХХ століття. Зокрема, особливо відомою стала праця Юргена Шварце «Euripaisches Verwaltungsrecht» («Європейське адміністративне право»), 1988 р. [3], у якій до принципів європейського адміністративного права було віднесено:

- принцип законності (англ. – the principle of legality) – запозичений з французького права у класичному розумінні поняття верховенства права, відповідно до якого визнається зв'язаність адміністрації (виконавчої гілки влади) законом;
- можливість скасування (або відкликання) незаконного адміністративного акта (англ. – the revocability of unlawful administrative action) та відповідність цього принципу вимогам неприпустимості негативного впливу на права громадян, реалізація яких була визнана або підтримана таким актом;

— принцип недискримінації (англ. – non-discrimination) – подібні справи не будуть розглядатися по-різному, окрім випадків, коли наявні об’єктивно обумовлені обставини для такої диференціації;

— юридична визначеність (англ. – legal certainty) – один із основних (фундаментальних, засадничих) принципів ЄвРАП, відповідно до якого всі суб’єкти права повинні керуватися у своїх діях правовими приписами (нормами). Спеціальними випадками застосування цього принципу є захист законних очікувань, заборона зворотної дії норм, що встановлюють покарання, вимога до держави, установ та організацій діяти добросовісно та з повагою до наданих прав і т. ін.;

— право на захист (фр. – droit de la defence) – запозичений з французької мови термін, який означає право на захист, а також несе змістовне навантаження концепцій природної справедливості (англ. – natural justice), чесності (англ. – fairness) та, відповідно, американської концепції належної юридичної процедури (англ. – due process);

— принцип пропорційності – запозичений з німецької концепції *Verhältnismässigkeit*, відповідно до якої в реалізації повноважень установ та організацій мають використовуватися такі засоби, які відповідають цілям отримання відповідного результату та які не повинні виходити за межі необхідного для досягнення поставленого завдання (мети);

— принцип поваги до фундаментальних прав людини та громадянина (англ. – respect for fundamental human rights) – відповідно до положень Європейської Конвенції з прав людини та їх тлумачення Європейським судом з прав людини, ustalених конституційних традицій країн-членів ЄС, а також положень права ЄС у цілому (включаючи проект Конституції ЄС);

— принцип субсидіарності (англ. – subsidiary) – рішення повинні прийматися на найнижчих рівнях організації, забезпечувати ефективність запропонованих заходів, що, у свою чергу, призводить до деволуції (передачі) владних повноважень у середині ЄС з наднаціонального на національний рівень;

— принцип належного управління (англ. – good administration) – містить у собі поєднання вимог щодо справедливого розгляду та використання найкращого досвіду (методів) (англ. – best practices) в управлінні, а також запровадження інституту омбудсмена для розгляду скарг про факти неналежного урядування (управління) (англ. – maladministration), що існували в діяльності установ та організацій ЄС;

— принцип прозорості (англ. – transparency) – розвинувся під впливом Скандинавських принципів належного урядування, запозичений із вступом до ЄС Швеції та Фінляндії у середині 1990-х років. В європейському праві переважно вживається щодо доступу до офіційних документів, що містять у собі прийняті рішення.

До згаданих принципів європейського адміністративного права органічно додаються два принципи права ЄС:

— принцип застосування (англ. – applicability) – полягає в тому, що пряме застосування положень права ЄС безпосередньо встановлює права та обов’язки для тих, кого воно стосується, без потреби інкорпорації в будь-якій формі або імплементації норм у національний правопорядок;

— принцип прямої дії (англ. – direct effect) – виявляється у здатності норми права ЄС надавати права приватним особам, що, у свою чергу, підлягає захисту в національних судах (проти їхньої власної держави або національних органів державного управління).

У свою чергу, вивчення розуміння змісту поняття європейських принципів адміністративного права в європейській доктрині праворозуміння показало, що до загального обсягу даної категорії мають бути віднесені не тільки принципи європейського адміністративного права, а й принципи Європейського адміністративного простору (ЄАП) як квінтесенція змісту європейських принципів адміністративного права (вузьке розуміння).

Коротко відмітимо, що до принципів ЄАП належать такі групи: 1) юридична визначеність (надійність та передбачуваність); 2) відкритість і прозорість; 3) відповідальність; 4) ефективність та результативність. Уявити взаємодію цих принципів можна таким чином:

— до групи принципів «Юридична визначеність» належать: принцип правової держави; принцип верховенства права; принцип надійності; принцип передбачуваності; принцип зв'язаності адміністрації законом; принцип недискримінації; принцип пропорційності; принцип доцільності (обґрунтованості); принцип процедурної справедливості; принцип своєчасності; принцип професіоналізму тощо;

— до групи принципів «Відкритість і прозорість» слід віднести принаймні: принцип відкритості на протипагу секретності; принцип прозорості на протипагу дискретності; принцип виключності конфіденційного та секретного характеру діяльності органів публічної влади; принцип набрання чинності тільки після офіційного опублікування; принцип підлеглості публічних адміністрацій зовнішньому контролю; принцип обов'язкового обґрунтування та наведення підстав прийнятого рішення особі, чиї права або законні інтереси зачіпаються у зв'язку із його прийняттям, тощо;

— до групи принципів «Відповідальність» у першу чергу належать: принцип несення відповідальності органами публічної адміністрації; презумпція вини органу публічної адміністрації у відносинах з громадянином; принцип відшкодування шкоди органами публічної влади, заподіяної правам і законним інтересам громадян та ін. осіб; принцип формалізованих процедур з метою уникнення абстрактної відповідальності; принцип примату інтересів людини і громадянина у відносинах з органами публічної влади тощо;

— до групи принципів «Ефективність і результативність» належать: принцип ефективною адміністрації; принцип ефективного та результативного виконання європейського законодавства та ін.

Відповідно ж до широкого розуміння, поняття європейських принципів адміністративного права включає, окрім вищенаведених, і принципи права ЄС, окремі статутні принципи регіональних європейських організацій (НБСЄ/ОБСЄ, РС та ін.), окремі принципи міжнародного права, які набули уточнення в регіональному контексті, а також принципи діяльності органів, установ та агенцій ЄС, що мають адміністративну природу. До цього переліку на рівні національних

правових систем додаються принципи адміністративного права країн-членів ЄС, особливості формування яких обумовлені національними адміністративними традиціями, а також керівні ідеї, положення та принципи, розроблені національними доктринами, та загальні принципи права.

Завдання запровадження у вітчизняній адміністративно-правовій галузі окремих європейських принципів також потребує вивчення основоположних засад праворозуміння, витоків європейської адміністративно-правової доктрини, що відображають особливості (а фактично – закономірності) розвитку адміністративного права за умови становлення демократичної держави, реалізації принципу верховенства (панування) права (англ. – *The Rule of Law Principle*).

Література

1. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Ратифікована Верховною Радою України 10 листопада 1994 року (№ 237/94-ВР) // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 46. – Ст. 415.
2. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Факт, 2003. – 384 с.; Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.; Механізми координації європейської політики: практика країн-членів та країн-претендентів / Н. Гнидюк (ред.), А. Новак-Фар, Я. Гонцяж, І. Родюк. – К.: Міленіум, 2003. – 384 с.; Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: Зб. наук. пр. – К., 2003. – 322 с. та ін.
3. Mapping European Union Administrative Law // www.abanet.org.

УДК 340.134(477):341.174(4)

М.С. Демидович

ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Одним із найбільш дієвих засобів подолання перешкод на шляху із здійснення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу вважається забезпечення достатньо розгалуженого та багаторівневого інституційного механізму даного процесу [1, с. 253]. Створення й ефективне функціонування належного інституційного механізму управління адаптацією сприятиме послідовному, систематизованому та відповідальному ставленню до реалізації заходів у даній галузі [2, с. 6]. Впровадження адаптованого до законодавства ЄС законодавства України є найважливішим елементом адаптації і, відповідно, вимагає створення структур для управління вказаним процесом.

Після того як підписана у 1994 році Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами (далі – УПС) набрала у 1998 році чинності, в Україні почав створюватися механізм адаптації законодавства [3].

Утворення органів задля здійснення адаптації в Україні зазнавало частих змін. З часом підтверджувалась неспроможність того чи іншого органу