

Колпаков В.К.,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

Шарая А.А.,
доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

Галіцина Н.В.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного та трудового права
Запорізького національного університету.

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/2663-5666.2021.3.10>

УНІВЕРСАЛЬНІ ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО ПРАВА: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Універсальні принципи адміністративно-процедурного права є відображенням загальних положень, характерних для взаємовідносин публічної адміністрації та приватних осіб (у процедурному аспекті). Вони відповідають взаємовизнаним і нормативно закріпленим правилам таких правовідносин; об'єктивно відтворюють сутність реалізації владних повноважень суб'єктами публічної адміністрації; є фундаментальною установкою, визнаною суспільством і закріплені нормативно. Універсальні принципи адміністративно-процедурного права є своєрідним «каркасом» для всіх адміністративних процедур, носять загальний, всеохопний, глобальний характер. Значущість універсальних принципів адміністративно-процедурного права полягає в тому, що за їх допомогою в суспільстві встановлюються правила дій і поведінки, обов'язкові для всіх суб'єктів адміністративно-процедурних відносин; узгоджується, об'єднується, координується і регулюється їх діяльність; відбувається вплив на процес прийняття та реалізації управлінських рішень; забезпечується адекватний вибір належних методів публічного адміністрування тощо. У словниковій літературі «універсальний» означає той, «який охоплює все або багато чого у певній ділянці, галузі життя; всеосяжний», «придатний для всього або для багато чого; який має різноманітне призначення», «який має різноманітні знання, навички, різнобічний» [1, с. 450]. Формування і застосування універсальних принципів адміністративно-процедурного права відбувається під впливом сис-

теми пріоритетів та цінностей, що сформувалася у сфері публічних правовідносин.

Як універсальні принципи адміністративно-процедурного права пропонується взяти принципи адміністративних процедур як «базової» категорії, визначені у проекті закону України «Про адміністративну процедуру», адже вони можуть бути застосовані до всіх адміністративних процедур (різних видів і в різних сферах). Відповідно до ст. 4 вказаного проекту загальними принципами адміністративної процедури є такі:

«1) верховенство права, зокрема законності та юридичної визначеності; 2) рівність перед законом; 3) обґрунтованість; 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; 5) добросовісність і розсудливість; 6) пропорційність; 7) відкритість; 8) своєчасність і розумний строк; 9) ефективність; 10) презумпція правомірності дій та вимог особи; 11) офіційність; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; 13) гарантування ефективних засобів правового захисту» [2].

Ураховуючи те, що характеристику принципу верховенства права як базового принципу адміністративно-процедурного права слід проводити окремо, адже він є не універсальним, а «фундаментальним» для всіх, зокрема й універсальних принципів, аналіз змісту і сутності відповідних принципів варто розпочати з аналізу принципу законності та юридичної визначеності.

Принцип законності та юридичної визначеності. Відразу слід зауважити, що принцип

законності безпосередньо пов'язаний із самостійним поняттям «законність», яке у правовій науці визначають як «точне, неухильне дотримання, виконання норм права всіма учасниками суспільних відносин [3, с. 71]». У теоретико-правових дослідженнях ідеться про те, що «законність включає три складових елементи: а) органи державної влади та посадові особи під час здійснення своєї діяльності, розробляючи і приймаючи рішення, спираються на принципи і вимоги законності; б) під час організації реалізації прийнятих рішень вони не виходять за межі своєї компетенції; в) під час здійснення контролю і нагляду за законністю дій учасників суспільних відносин вони дотримуються правових процедур, використовують правові методи і способи» [4, с. 452–453]. Таке поєднання трьох елементів і формує зміст принципу законності.

Не викликає сумніву той факт, що «законність», як і «принцип законності», має досить широку сферу застосування. В адміністративно-процедурних відносинах цей принцип установлює обов'язкову реалізацію правил поведінки публічних і приватних суб'єктів суто на підставі закону. Принцип законності в адміністративно-процедурному праві означає те, що здійснення адміністративних процедур має ґрунтуватись на підставі суворої відповідності вимогам чинного законодавства, а прийняті адміністративні акти не мають суперечити законам та підзаконним актам України, міжнародним актам. В.П. Тимошук, урахувавши наявні конституційні положення, зазначає, що «може скластись враження, що принцип законності певним чином обмежує дію принципу верховенства права, адже вимагає від адміністративного органу діяти відповідно до формального позитивного права» [5, с. 114], однак учений-адміністративіст слушно не погоджується з такою позицією й обґрунтовано додає, що «законність не може і не повинна обмежувати дію принципу верховенства права, а є самостійною гарантією від порушення права» [5, с. 114]. Його варто підтримати і зазначити, що саме це і підтверджує нерозривний зв'язок усіх принципів із фундаментальною засадою, якою і є принцип верховенства права. Окрім Конституції України, принцип законності передбачений і в інших нормативно-правових актах, зокрема тих, що містять адміністративно-процедурні норми (Закон України від 02.03.2015 р. «Про ліцензування видів господарської діяльності», Закон України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги»; Закон України від 17.03.2011 р.

«Про центральні органи виконавчої влади»; Закон України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян») тощо. Також варто зазначити, що принцип законності адміністративної процедури конкретизований і в проектному законодавстві (ст. 6 проекту закону України «Про адміністративну процедуру»).

О.С. Лагода зазначає, що під час формулювання принципу законності в адміністративно-процедурних відносинах «законодавець формує певні рамки для правозастосовного органу, змушуючи його дотримуватись закону у своїй діяльності, але така категоричність генерує лише стереотипний підхід до вирішення справ і не сприяє «мобільності» управлінської системи [6, с. 11], з огляду на що пропонує «встановити на законодавчому рівні дискреційне поле для діяльності адміністративного органу, залишаючись у межах законності, передбачити випадки або ситуації, в яких органи виконавчої влади та місцевого самоврядування можуть діяти на власний розсуд» [6, с. 11]. Так, ідеться про надання належного визначення дискреційних повноважень суб'єктів публічної адміністрації.

Принцип рівності перед законом. Зміст принципу рівності учасників адміністративної процедури перед законом виявляється у рівності прав і свобод, рівності юридичних властивостей, у межах яких такі учасники реалізують свої права, а також рівності перед вимогами закону. Принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом в адміністративно-процедурному праві має конституційне підґрунтя (ст. 24 Конституції України). Варто зауважити, що йдеться про «рівність учасників перед законом», а не про рівність осіб (публічних і приватних) між собою. І це логічно, адже учасники адміністративно-процедурних відносин мають власний (який не збігається за обсягом) адміністративно-правовий статус із притаманною йому сукупністю прав, свобод, обов'язків, гарантів, підстав для притягнення до відповідальності. В.П. Тимошук справедливо наголошує на тому, що «цей принцип спрямовано на вирівнювання становища приватної особи й органу влади, адже за чіткого визначення прав та обов'язків приватної особи й адміністративного органу в адміністративній процедурі обидва суб'єкти стають зв'язаними законом» [7, с. 33]. Тривалий час (із «радянським» підґрунтям) усталеною була позиція, що будь-яким адміністративно-правовим відносинам притаманна ознака «підпорядкуван-

ня», однак адміністративно-процедурні відносини за своєю природою взагалі не можуть бути наділені такою ознакою. У цьому контексті В.П. Тимошук цитує німецького професора О. Люхтергандта, зазначаючи, що «законодавче регулювання адміністративної процедури дає можливість зменшити стратегічно слабке становище людини перед органами влади або ж завдяки правовому зв'язуванню та покладенню на публічну адміністрацію обов'язків перед громадянином удається врівноважити сторони та компенсувати слабкість особи у відносинах із державою. Таким чином, відносини між особою і державою, які традиційно мали характер підпорядкування (субординації), завдяки адміністративно-процедурному регулюванню набувають нового характеру і майже наближаються до стану рівності (координації)» [8, с. 25]. Будь-які адміністративні процедури (і заявні, і втручальні) завершуються ухваленням певного адміністративного рішення. Це рішення приймає суб'єкт владних повноважень, тому результат вирішення адміністративної справи залежатиме саме від цього суб'єкта. Однак не можна применшувати і роль приватних осіб у впливі на результат адміністративної справи, адже вони можуть застосовувати засоби, визначені законом для своєї належної участі в справі.

І.В. Криворучко формулює комплексну мету, на яку спрямований принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом: «а) забезпечити збалансованість адміністративної процедури між формально нерівними її учасниками, тобто вирівнювати відносини між органами публічної влади та приватною особою, зважаючи на наділення суб'єкта адміністративного органу владними повноваженнями щодо особи; б) однаковість розгляду та вирішення подібних адміністративних справ органами публічної влади» [9, с. 95]. Слід підтримати висловлені напрями цільової направленості принципу рівності учасників адміністративної процедури перед законом, однак із тим застереженням, що суб'єкт публічного адміністрування все ж таки наділений владними повноваженнями не щодо особи, а щодо прийняття рішення стосовно адміністративної справи. Отже, мову слід вести про своєрідне розуміння принципу рівності саме як принципу адміністративно-процедурного права. Це його комплексний зміст, яким охоплюється кілька аспектів: рівність усіх суб'єктів перед законом (відсутність будь-яких дискримінаційних виявів); рівність у суб'єктному складі правовідносин в аспекті

окремо «приватні особи» (вони рівні між собою, без будь-яких привілеїв, окрім тих, які визначені законом) та окремо «суб'єкти публічної адміністрації».

Принцип обґрунтованості. Проект закону України «Про адміністративну процедуру» розкриває зміст принципу обґрунтованості через обов'язок адміністративного органу під час розгляду адміністративної справи та прийняття рішення «забезпечити належність та повноту з'ясування обставин справи шляхом дослідження доказів та інших матеріалів; урахувати всі обставини, що мають значення для вирішення справи; обґрунтовувати адміністративні акти, які він приймає» [2]. Якщо ж адміністративний орган змінює оцінку й висновки у подібних справах, то він зобов'язаний навести/вказати відповідне належне обґрунтування [2]. Слід погодитись, що принцип обґрунтованості зобов'язує суб'єкта владних повноважень забезпечити «всебічність і повноту з'ясування обставин справи, зокрема шляхом безпосереднього дослідження всіх доказів та інших матеріалів, наданих йому заявником або скаржником» [10, с. 91]. Учені-адміністративісти зауважують, що «цей принцип є одним із ключових для адміністративної процедури і стосується насамперед випадків, коли адміністративний акт за своїм характером негативно впливає на права, свободи та законні інтереси приватних осіб» [11, с. 56]. Сутність його варто розглядати як засаду ґрунтового дослідження всіх обставин під час визначення моделі поведінки, визначення обов'язку обґрунтовувати свої дії (як приватній особі, так і суб'єкту публічної адміністрації) і таке обґрунтування має бути зрозумілим, визначеним (зазначеним). Фактично цей принцип звує сферу оціночного регулювання, розсуду, дискреції.

Принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу. Принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу в адміністративно-процедурному праві передбачає відсутність будь-якої неправомірної зацікавленості суб'єкта публічної адміністрації у результатах розгляду адміністративної справи. Отож, суб'єкт владних повноважень під час розгляду справи та в процесі реалізації своїх повноважень не повинен виявляти будь-яку упередженість або особисті переконання. Слід погодитись, що «гарантією реалізації цього принципу може бути обов'язок посадової чи службової особи заявити про самовідвід, якщо вона має або може мати особисту, безпосередню чи опосередковану

(непряму) зацікавленість у результатах розгляду та/або вирішення адміністративної справи або за наявності інших обставин, які викликають або можуть викликати сумнів у неупередженості адміністративного органу» [12, с. 97]. Усі дії суб'єкта публічного адміністрування мають усувати можливості для виникнення сумнівів щодо безсторонності й незалежності такого органу. Елементами реалізації такої засадничої ідеї регулювання адміністративно-процедурних відносин варто вважати запозичення із зарубіжного нормотворчого досвіду й закріплення у національному законодавстві положень про «доброчесність», «конфлікт інтересів», «відвід», «самовідвід», «способи запобігання та врегулювання конфлікту інтересів».

Н.Б. Писаренко зазначає, що «принцип безсторонності (неупередженості) вимагає від представника влади вжиття всіх заходів для запобігання конфлікту інтересів, не допускаючи участі посадових і службових осіб у розгляді й вирішенні адміністративної справи, якщо це пов'язано або може бути пов'язано з їх особистою, безпосередньою чи опосередкованою заінтересованістю у його результатах» [10, с. 90–91]. Так, взаємопов'язаність принципу безсторонності (неупередженості) адміністративного органу та запобігання конфлікту інтересів «відсилає» нас до норм антикорупційного законодавства, а саме до положень Закону України від 14.10.2014 р. «Про запобігання корупції», де визначено поняття потенційного та реального конфлікту інтересів. Окрім того, принцип безсторонності (неупередженості) адміністративного органу в адміністративно-процедурному праві визначає обов'язок адміністративного органу забезпечити однакове ставлення до всіх учасників адміністративного провадження. Ідеться про засаду забезпечення «чистоти» адміністративно-процедурних відносин, а саме «незацікавлене» ставлення до таких відносин із боку будь-якого суб'єкта адміністративно-процедурних відносин та закріплення інструментів попередження будь-якої зацікавленості. Саме ці засади знайшли своє втілення у впровадженні online-адміністративних процедур (електронне урядування, електронні послуги), «мінімізації» спілкування між суб'єктами адміністративних процедур з опосередкованими «front» та «back» офісами, з посиленням засад громадського контролю над адміністративно-процедурними відносинами (спостерігачі, громадські ради тощо). Із цим принципом тісно пов'язаний і наступний.

Принцип добросовісності і розсудливості.

Зазначений принцип у різних наукових та навчальних джерелах формулюється по-різному (або як два окремі принципи – добросовісності і розсудливості; або як їх поєднання). Проектне законодавство про адміністративну процедуру пропонує саме другий варіант. Принцип добросовісності і розсудливості має першочергово морально-етичне підґрунтя у більшій мірі, аніж правове чи функціональне. У словниковій літературі «добросовісність» означає «властивість за значенням добросовісний» [13, с. 325], що означає «який чесно, старанно і сумлінно виконує свої обов'язки» [13, с. 325]. «Розсудливий» означає «здатний мислити, міркувати, діяти правильно й розумно»; «який виражає розсудливість»; «обґрунтований, розумний» [14, с. 820]. В узагальненому вигляді зміст принципу добросовісності визначають як «процесуальну економію, максимально можливо за наявних обставин спрощену процедуру та недопущення надмірного формалізму, що не має змінювати сутність змісту правових актів чи дій органів публічної влади, які мають бути спрямовані на забезпечення прав і свобод людини» [15, с. 157–158]. Окрім того, можна натрапити на наукову позицію про те, що принцип добросовісності має «подвійну» правову природу, адже, з одного боку, означає «обов'язок адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи діяти відповідно до загальнозстановлених норм моралі та права, не допускати зловживання владою, не порушувати права та свободи осіб, що беруть участь у справі, прийняти рішення у справі, враховуючи як загальносуспільні, так й індивідуальні інтереси» [16, с. 151–152], з іншого – «покладає обов'язок на фізичних і юридичних осіб під час розгляду адміністративної справи добросовісно виконувати вимоги та користуватися правами, закріпленими законодавством» [16, с. 151–152]. Відповідно, якщо один із суб'єктів адміністративно-процедурних відносин зловживає своїми правами, то це кореспондується з порушенням прав та законних інтересів іншої сторони адміністративної справи, що суперечить принципу добросовісності. І.В. Криворучко слушно пропонує розуміти добросовісність як принцип здійснення адміністративних процедур у значенні «вимоги до її учасників діяти старанно, сумлінно, порядно з необхідною (за визначених та фактичних обставин) турботою щодо реалізації прав та інтересів інших осіб і належною обачливістю, не зловживаючи своїми правами

і не завдаючи під час здійснення повноважень шкоди. При цьому органи публічної влади, приймаючи адміністративний акт, повинні мати найкращі та найширші наміри досягти мети його прийняття, дбаючи не про власний інтерес, а про інтереси приватних осіб та публічний інтерес» [17, с. 105]. Принцип добросовісності має загальнолюдські та загальноправові ціннісні основи, а також «нерозривно пов'язаний зі справедливістю та демократизмом у відносинах приватних осіб з органами публічної влади, опосередковано впливає на ефективність правового регулювання зазначеної сфери. Загалом, категорія добросовісності найбільш часто трапляється у приватних сферах. «Перенесення» цього принципу до сфери публічних відносин свідчить про перехід на якісно новий рівень правового регулювання відносин органів публічної влади з приватними особами» [18, с. 28]. Принцип розсудливості полягає в тому, що «адміністративний орган, здійснюючи адміністративне провадження та приймаючи адміністративний акт, повинен діяти, керуючись законами логіки, здоровим глуздом та загальноприйнятими нормами моралі» [18, с. 28–29]. Однак під час пояснення змісту принципу розсудливості можна натрапити на застереження, що його застосування не означає незастосування закону, з чим погодитися, на жаль, не можна. Виконання повноважень суб'єктами публічної адміністрації ґрунтується суто на нормах законів України. Проте окремі ситуації можуть вимагати застосування розсуду під час вирішення адміністративних справ, однак такий розсуд повинен ґрунтуватися на праві та обмежуватись ним. Положення про здоровий глузд, про урахування власного досвіду роботи, про загальновизнані уявлення про певні цінності останнім часом закріплюються в адміністративному законодавстві, що є підтвердженням сприйняття цього принципу і вітчизняною адміністративно-правовою наукою, і законодавцем. Це, безперечно, стосується саме владного суб'єкта, реалізації ним своїх повноважень, хоча розсудливість має містити своє розуміння і щодо приватних осіб (щодо подання скарг, петицій, участі у обговоренні акту управління тощо).

Принцип пропорційності. У словниковій літературі «пропорційний» означає: «1) який має правильне співвідношення розмірів, частин чого-небудь; розмірний; 2) який ґрунтується на дотриманні пропорцій, правильного співвідношення між чим-небудь» [14, с. 260]. Тому в загальному вигляді принцип пропорційності

в адміністративно-процедурному праві означає фактично правильне співвідношення, дотримання пропорцій між виконанням повноважень, дотриманням цілей і завдань суб'єктами владних повноважень та результатом виконання таких повноважень.

Т.О. Коломоець асоціює «пропорційність» у вузькому сенсі лише зі «справедливим балансом публічних та приватних інтересів», натомість у широкому – із поєднанням трьох «базових» елементів змісту, до яких зараховує: а) допустимість (обґрунтованість, відповідність легітимній (не слід плутати з легальною) меті, законність, правова визначеність); б) необхідність (мінімізація сфери втручання, використання менш інтрузивних засобів останнього); в) «пропорційність у вузькому розумінні», що правда непоодинокими є пропозиції розгляду її як «сумірності», «співмірності», «розмірності», яка передбачає поєднання справедливого балансу публічних та призваних інтересів, «менш обтяжливого» («негативного») результату для приватної особи та максимального («позитивного») результату для публічних інтересів, відшкодування завданої шкоди неправомірними діями будь-якої сторони публічно-владних відносин, можливість оскарження рішень (дій) суб'єктів публічної адміністрації» [19, с. 150]. Розглядаючи цей принцип, можна з упевненістю стверджувати, що він, як і решта універсальних, пов'язаний із верховенством права, охоплює «пропорцію» публічних та приватних інтересів у регулюванні адміністративно-процедурних відносин (наявність засад заявних та втручальних адміністративних процедур, реалізації ресурсу переконання, заохочення та примусу, відповідальності тощо).

Метою застосування принципу пропорційності називають «недопущення нерозумного обмеження основних прав і свобод людини та громадянина та необмеженого панування державного інтересу над інтересом окремої особи. Принцип пропорційності зводиться до обов'язку адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи зберігати баланс між цілями та завданнями, на досягнення яких спрямований адміністративний акт, і будь-якими можливими негативними наслідками для прав, свобод та інтересів особи, які можуть настати в результаті затвердження адміністративного акта» [12, с. 95–96]. Дуже важливо унормувати співвідношення наданих дискреційних повноважень суб'єктам публічної адміністрації для здійснення адміністративних процедур та мож-

ливих наслідків таких реалізацій для публічних інтересів та інтересів публічних осіб. Саме баланс, співвідношення пропорційне, сумірне й зумовлює зміст цього принципу адміністративно-процедурного права.

Також варто брати до уваги те, що «принцип пропорційності має на меті досягнення розумного балансу між публічними інтересами, на забезпечення яких спрямовані рішення або дії адміністративного органу та інтересами приватної особи» [11, с. 66]. Важливо, що використовується словосполучення «розумний баланс», бо визначити будь-які ситуації надання адміністративних послуг або ж здійснення адміністративних процедур загалом для будь-яких життєвих ситуацій досить складно. Так, наприклад, адміністративні процедури у діяльності суб'єктів публічної адміністрації в надзвичайних умовах мають базуватися саме на «розумній пропорції» прийняти акт із тими наслідками, які зумовлені таким актом. Застосування певних інструментів публічної адміністрації в діяльності відповідних суб'єктів (примус, адміністративний договір, план, контроль, переконання тощо) має передбачати сумірність «потреби» прийняття акту, вчинення дій та тих наслідків, які зумовлюють акти або ж дії. Цей принцип є новаційним для вітчизняної адміністративно-правової науки, хоча і досить об'єктивно поширеним для адміністративно-процедурної діяльності за участю публічно-владного суб'єкта та приватних осіб. Широко сприйнятий і вітчизняним нормотворцем, що й знаходить вияв у запровадженні певних «рамочок» для діяльності вищезазначених суб'єктів.

Принцип відкритості. Принцип відкритості в адміністративно-процедурному праві пов'язаний із доступністю інформації широкому загалу про адміністративні процедури. Така інформація не може бути утаємниченою, мати режим секретності. Інформація про адміністративні процедури має бути відкритою, щоб будь-яка особа могла безоплатно та вільно одержати інформацію щодо особливостей проведення адміністративної процедури, що повністю узгоджується з відкритістю як стратегією публічного управління.

У науковому середовищі наразі триває дискусія щодо формулювання такого принципу і його співвідношення з принципом гласності та прозорості. У наявності тематичне розмаїття підходів до формулювання цього питання. Наприклад, можна натрапити на позицію об'єднання принципу гласності і відкритості в єдине

ціле (що є більш характерним для досліджень засад адміністративного судочинства): «принцип гласності та відкритості адміністративного процесу гарантує прозорість діяльності судової влади як для учасників судового процесу, так і для громадськості» [20, с. 227]. А.А. Пухтецька пропонує розглядати принцип гласності та принцип відкритості адміністративно-процедурної діяльності як самостійні, аргументуючи це тим, що «особливістю реалізації принципу відкритості є те, що орган державного управління при прийнятті адміністративного рішення чи акта повинен вказувати на перелік підстав, що містять докази та факти, які їх підтверджують» [21, с. 132]. Хоча це положення і було сформульовано раніше і за використаними словосполученнями дещо не узгоджується з положеннями чинного національного законодавства, проте змістовно стосовно принципів, які розглядаються, ці положення своєї актуальності не втратили. О.Г. Пухкал не погоджується з отождошенням принципу відкритості й прозорості, адже «відкритість має на увазі наявність у системі правових відносин широких каналів взаємопроникнення для всього спектра соціальних, економічних і політичних якостей, тоді як прозорість характеризується максимально можливою доступністю інформації про діяльність управлінського апарата та формування твердого механізму суспільного впливу на сферу державного адміністрування за допомогою представницьких інститутів, що є основою нейтралізації корупційних тенденцій у цій сфері» [22, с. 166]. Так, урахувавши різні наукові позиції щодо співвідношення принципів відкритості/гласності/прозорості, пропонується виокремлювати в адміністративно-процедурному праві саме принцип відкритості, адже принцип гласності є більш характерним для адміністративного судового процесу, а принцип прозорості відображає діяльність суб'єктів владних повноважень загалом, а не її адміністративно-процедурну спрямованість.

Принцип відкритості в адміністративній процедурі спрямовано на «забезпечення відкритості органів публічної адміністрації та їх посадових осіб у відносинах із приватними. Відповідно до цього принципу адміністративний орган зобов'язаний надавати інформацію зацікавленій особі про матеріали справи, інформувати про розгляд та вирішення справи. Обмеження може бути лише в тому разі, коли інформація захищена законом. Окрім того, цей принцип передбачає залучення особи до участі

в адміністративній справі або адміністративним органом, або за її власною ініціативою, або за клопотанням інших учасників адміністративної процедури» [23, с. 104–105]. Аналіз законодавства дозволяє стверджувати, що засадничим є фіксування положень про обов'язок публічно-владного суб'єкта інформувати про його запити, інформувати про певні стадії адміністративної процедури, про її результати, про результати роботи суб'єкта загалом. Чимала кількість різноманітних каналів взаємопроникнення інформації (у «прямому» та «зворотному» напрямках) опосередковують адміністративно-процедурні відносини.

Можна стверджувати, що ця засада адміністративно-процедурного права повністю корелюється із засадами інформаційної політики держави, яка передбачає багатоканальність, багатовекторність (полівекторність) правовідносин за участю суб'єктів публічної адміністрації і, відповідно, адміністративно-процедурних відносин. Безперечно, ніхто не усуває певних «винятків» із загальної відкритості як засади регулювання адміністративно-процедурних відносин. Це стосується державної таємниці, інформації з обмеженим доступом, конфіденційної інформації. Не варто забувати і про засади врегулювання відносин щодо використання персональних даних, проте загальною (універсальною) все ж таки є засада відкритості адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів публічної адміністрації.

Принцип своєчасності і розумного строку. Ураховуючи значення слова «своєчасний» («який відбувається, здійснюється тоді, коли потрібно, у свій час»; «який відповідає потребам, вимогам моменту; доречний, актуальний» [24, с. 100]), можна вважати, що принцип своєчасності і розумного строку в адміністративно-процедурному праві полягає у вимозі здійснення адміністративних процедур відповідно до необхідних і нормативних вимог часу. Такий принцип корелюється з необхідністю своєчасного проведення адміністративних процедур (до настання обставин, за яких втрачається сенс у прийнятті адміністративного акта).

Варто зауважити, що нормативно-правові акти, які регулюють особливості адміністративних процедур, містять положення щодо встановлення строків (ч. 6 ст. 5 Закону України від 17.03.2011 р. «Про центральні органи виконавчої влади», ч. 6 ст. 23-1 Закону України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян», ч. 5 ст. 5 Закону України від 05.04.2007 р. «Про ос-

новні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», ч. 2 ст. 10 Закону України від 06.09.2012 р. «Про адміністративні послуги» тощо). У разі, коли законодавством не передбачено конкретних положень щодо строку адміністративної процедури, слід користуватись категорією «розумного строку».

Зазначений принцип запозичений із судового розгляду в практику діяльності публічної адміністрації, що є «позитивною тенденцією та відповідає сучасним реаліям розвитку управлінської системи та наближає її до міжнародних стандартів» [12, с. 98–99]. Він означає необхідність «вирішення справи негайно (невідкладно), якщо таке вирішення не потребує невинуватених витрат часу та інших ресурсів, а також не перешкоджає прийняттю законного та обґрунтованого рішення» [18, с. 29]. Л.В. Тацій визначає розумний строк як «зумовлений складністю адміністративної справи, а також поведінкою осіб, які беруть у ній участь, найкоротший строк її розгляду і вирішення, достатній для надання своєчасного (без невинуватених зволікань) судового захисту порушених прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах» [25, с. 39]. Так, можна стверджувати, що «розумний» строк – це найкоротший строк, достатній для вирішення справи адміністративним органом.

Принцип своєчасності та розумного строку називають «правовою вимогою, що забезпечує оперативність та строковість розгляду і вирішення справи у часових межах, використовуючи найбільш раціональні засоби та методи, спрямовані на швидке та правильне вирішення справи з урахуванням обставин конкретної справи» [12, с. 98–99]. Аналіз схожого за змістом принципу можна знайти у літературі – принцип оперативності. І.В. Криворучко пропонує визначати оперативність як «принцип здійснення адміністративних процедур у значенні вимоги до органу публічної влади застосовувати доцільні та раціональні засоби, методи та інструменти під час проходження всіх стадій адміністративної процедури» [9, с. 182]. Однак не всі науковці схильні дотримуватись позиції щодо ототожнення таких понять, як «строковість», «своєчасність» та «оперативність». Так, О.В. Ольшанський розмежує зміст цих категорій (застосовуючи їх для надання публічних послуг), указуючи, що «строковість – це надання послуги не пізніше визначеного строку, оперативність – можливість якнайшвидшого надання послуги, а своєчасність – надання ад-

міністративної послуги з урахуванням конкретних потреб особи в певній ситуації» [26].

Проблема цього принципу полягає у його регулюванні, а саме у використанні оцінних словосполучень для позначення строків в адміністративно-процедурних відносинах. Засадниче положення полягає у тому, що «розумність» пов'язана з визначенням тривалості здійснення (з огляду на конкретні обставини справи). Це складно, це пов'язано з дискреційними повноваженнями суб'єкта публічної адміністрації, із суб'єктивним розсудом, проте вважається, що розумний (від ключового кореня «розум») асоціюється з обґрунтованим конкретними обставинами справи строком здійснення певної адміністративно-процедурної діяльності. Позитивним є те, що пропонується у вітчизняній адміністративно-процедурній нормотворчості не тільки закріплення самого принципу, а і його формулювання, щоправда саме використання оцінних формулювань дещо ускладнює контроль за його дотриманням.

Принцип ефективності. Етимологічно «ефективний» означає «який призводить до потрібних результатів, наслідків, дає найбільший ефект; який викликає ефект» [13, с. 492]. І.В. Криворучко зазначає, що «ефективність як принцип здійснення адміністративних процедур зумовлює якість як самих процедур, так і їх результату. У наукових дослідженнях термін «ефективність» спочатку почав застосовуватися в економічній літературі. Наразі, коли держава переходить на новий рівень відносин та є надавачем послуг приватній особі, це поняття стає актуальним для застосування і в адміністративній процедурі» [9, с. 172]. Принцип ефективності адміністративної процедури визначається як «організація вирішення адміністративної справи з найменшими витратами часу та коштів» [12, с. 99–100]. В.П. Тимошук уважає, що в межах принципу ефективності «адміністративний орган має застосовувати найпростіші засоби для досягнення результату і діяти своєчасно» [7, с. 34], а також, що «адміністративна процедура не повинна бути надмірно формалізованою» [7, с. 34], тому і називає цей принцип «принципом неформальності». О.С. Лагода визначає принцип ефективності адміністративної процедури як «застосування у процесі виконання процедур оптимально-можливих, необхідних засобів для розгляду та вирішення конкретної справи, тобто використання адміністративним органом індивідуально визначених методик та форм діяльності, які б найбільше врахову-

вали особливості окремої справи» [27, с. 55]. Синонімічними поняттями до принципу ефективності слід визнати принципи оптимізації адміністративних процедур (здійснення процедури найменш витратним, найбільш економним шляхом), принцип економності (ощадливість під час витрачання ресурсів (матеріальних, часових, організаційних тощо)).

Без сумніву, цей принцип є універсальним щодо будь-якого різновиду адміністративної процедури, сфери та суб'єкта її здійснення. Регулювання адміністративно-процедурної діяльності має орієнтуватися не просто на послідовність певних дій, залучення суб'єктів, використання ресурсів, а саме на досягнення результату. Ефективність має охоплювати всі вияви об'єкта регулювання (мінімізація стадій, суб'єктів, усунення зайвої «імітації бурхливої діяльності»). Саме тому, як наслідок, уже у законодавстві України можна знайти врегулювання надання адміністративних послуг online, одnodенних (протягом одного дня), оптимізацію суб'єктів надання послуг, спрощення самої адміністративної процедури. Ефективність знаходить вияв у показниках, критеріях, умовах і, безперечно, результаті.

Принцип презюмованої правомірності дій та вимог особи. Зазначений принцип ґрунтується на презумпції правомірності дій особи. Презумпції в адміністративному праві – це «закріплені адміністративно-правовими нормами припущення щодо настання або ненастання певного юридичного факту або стану у сфері публічного адміністрування, адміністративного судочинства, адміністративно-деліктних, адміністративно-процедурних сферах, яке буде вважатися істиною, доки не буде підтверджене протилежне» [28, с. 60]. І приємно, що презумпції знаходять відгук у наукових пошуках учених-адміністративістів (роботи І.В. Зозуль). Відповідно до словникової літератури «правомірний» – той, «який спирається на закони розвитку природи і суспільства, на право; виправданий, не випадковий» [29, с. 508]. Принцип презюмованої правомірності дій та вимог особи – це принцип, відповідно до якого «особа, яка подає заяву, вважається такою, що має нормативно визначені підстави для можливості звернення, а розгляд індивідуальної справи та підготовка адміністративного акта відбуваються з акцентом на сутність викладеного прохання заявника. Відповідно, усі сумніви щодо правомірності правової позиції заявника мають тлумачитися на його користь» [30, с. 210].

І.В. Криворучко цілком слушно пропонує розуміти принцип презумпції правомірності дій і вимог особи як «вимогу беззаперечного виконання органом публічної влади прохань особи та гарантування дій із боку органу публічної влади до того моменту, поки неправомірність вимог і дій особи не буде доведена цим органом чи судом» [31, с. 37–38]. Отож, цей принцип означає, що під час адміністративної процедури у процесі вирішення адміністративної справи суб'єкт владних повноважень визнає дії та вимоги приватної особи правомірними, якщо інше не буде доведено в результаті розгляду адміністративної справи. Презумпцію правомірності дій і вимог особи визнають «важливою гарантією реалізації прав учасниками адміністративної процедури. Вона полягає у припущенні, що особа, звертаючись до адміністративного органу з вимогою, діє правомірно» [12, с. 100]. Суть зазначеної презумпції зводиться до того, що: «а) дії й правова позиція громадянина під час звернення до адміністративних органів повинні вважатися правомірними доти, поки інше не буде встановлено рішенням органу (посадової особи), компетентного розглядати скаргу по суті; б) рішення у справі не має ґрунтуватися на припущеннях, а всі сумніви щодо правомірності позиції громадянина мають тлумачитися на його користь» [12, с. 100].

Принцип презумпції правомірності дій і вимог особи відрізняє справи адміністративної процедури від деліктних проваджень (справ про притягнення до адміністративної відповідальності), для яких «базовою» є презумпція невинуватості особи, сутність якої полягає у тому, що особа вважається невинною доти, доки її вина не буде доведена у встановленому порядку. Презумпцію адміністративно-деліктного права прийнято вважати «позитивною», як, до речі, й презумпцію правомірних дій чи вимог особи як засади адміністративно-процедурного права, на відміну від, скажімо, презумпції адміністративного судочинства, згідно з якою дії, рішення або ж бездіяльність суб'єкта публічної адміністрації під час подання адміністративного позову вважаються неправомірними, доки протилежне не буде доведено у встановленому законом порядку (це так звана «негативна» презумпція).

Принцип офіційності. Принцип офіційності в адміністративно-процедурному праві ще називають принципом публічності (така назва також відображає сутність і правову природу принципу). В адміністративно-проце-

дурних відносинах завжди бере участь суб'єкт публічної адміністрації як «невід'ємна» їх ознака. І вказаний принцип означає, що такий суб'єкт діє від імені держави з урахуванням дотримання публічного інтересу. В.П. Тимошук слушно зазначає, що в цьому контексті «важливо чітко розмежовувати адміністративні органи і невід'ємних (непублічних) суб'єктів, адже підприємства, установи та організації лише у виняткових випадках отримують владні повноваження» [7, с. 34]. Окрім того, вчений-адміністративіст пропонує розглядати цей принцип «через призму активної ролі адміністративного органу під час вирішення адміністративної справи, що вимагає вжиття органом влади усіх заходів для повного з'ясування обставин справи» [5, с. 117–118]. Отож, із цього можна зробити висновок, що в адміністративно-процедурних відносинах приватний суб'єкт може бути активним (як-от у заявних адміністративних процедурах) або пасивним (у втручальних адміністративних процедурах), тоді як суб'єкт публічної адміністрації завжди є лише активним суб'єктом адміністративно-процедурних відносин, тому і є важливим для нього принцип офіційності як засаднича підстава регулювання.

Варто зазначити, що в науковій фаховій літературі не завжди присутня однаковість думок щодо визначення змісту і сутності принципу офіційності, який запропоновано вважати синонімічним принципу публічності. Так, О.С. Лагода пропонує розглядати «принципи публічності та гласності відповідно до західної наукової доктрини, себто офіційність розглядати як публічність, а публічність – як гласність» [6, с. 12], аргументуючи цю точку зору так: «по-перше, етимологія самого терміна, який у перекладі з грецької мови означає «громадськість»; по-друге, загальносвітова наукова практика свідчить, що подібним змістом наділяється принцип офіційності; по-третє, загальноприйняте використання у періодичних виданнях, де під терміном «публічність» розуміють відкритість доступу до інформації для громадськості» [6, с. 12]. Отож, науковець пропонує ототожнювати публічність із гласністю, а не з офіційністю і представництвом публічного інтересу.

Варто зауважити, що цей же принцип варто вбачати не лише у тому, що суб'єкт діє від імені держави під час адміністративно-процедурної діяльності, а й приймає підсумковий документ від його імені (ліцензія, сертифікат, адміністративний договір, акт перевірки, свідоцтво, відповідь

на скаргу тощо). І головне, що саме відрізняє цей принцип від суміжних, не те, що все «голосно», «прозоро», «відкрито», а від імені держави.

Принцип гарантування права особи на участь в адміністративній процедурі. Принцип гарантування права особи на участь в адміністративній процедурі означає те, що особа має право бути заслуханою адміністративним органом, надавши пояснення та/або заперечення у будь-якій формі до затвердження адміністративного акта, який за своїм характером може негативно вплинути на права, свободи або інтереси особи. Це право приватної особи кореспондується з обов'язком адміністративного органу здійснювати інформування та консультування учасників адміністративної процедури з питань, що стосуються останньої. У спеціалізованій фаховій правовій літературі цей принцип часто формулюється як «право бути вислуханим», який означає «забезпечення особі можливості надавати адміністративному органу факти та аргументи у справі, тобто це право на обґрунтування своєю позиції» [18, с. 30]. Його вважають одним із принципів європейського адміністративного простору, який успішно «запозичується» вченими-юристами, зокрема і вченими-адміністративістами, під час проведення галузевих тематичних досліджень. До того ж зазначається позиція, відповідно до якої «цей принцип буде дотриманий і у разі, коли право бути вислуханою буде надано вже на стадії перегляду рішення, тобто в процесі адміністративного оскарження, хоча право «бути вислуханою» (з огляду на ефективність та захист прав особи має найбільший ефект), якщо надається адміністративним органом до прийняття рішення» [18, с. 30]. Формулювання «право особи на участь в адміністративній процедурі» є більш доцільним, аніж «право бути вислуханим», адже останнє може часто сприйматися буквально (через висловлення своєї позиції виключно в усній формі, хоча таке право не спростовує надання письмових пояснень, документів). Можна навіть вести мову про те, що цей принцип «поглинає» його складник – «право бути вислуханим». Є недоречним застосування такого принципу в разі прийняття позитивного рішення адміністративним органом щодо особи, адже в такому разі це буде вимагати додаткових витрат ресурсів (часових, трудових, можливо матеріальних), що суперечитиме принципу ефективності. І стосовно втручальних адміністративно-процедурних відносин це є обов'язковою засадою врегулювання.

Принцип гарантування ефективних засобів правового захисту. Принцип гарантування ефективних засобів правового захисту в адміністративно-процедурному праві передбачає те, що особа, яка є суб'єктом адміністративно-процедурних відносин, наділена правом на оскарження рішень, дій чи бездіяльності адміністративного органу. Р.О. Стефанчук під поняттям правового захисту розуміє «передбачені законом вид і міру можливого або обов'язкового впливу на суспільні відносини, які зазнали протиправного впливу, з метою поновлення порушеного, невизнаного чи оспореного права» [32]. Автори підручника «Адміністративне право України. Повний курс» також справедливо зауважують, що «установлення норм права, які регулюють адміністративно-правові відносини, не виключає випадків їх порушення з боку публічної адміністрації та інших осіб, які такого статусу не мають. Щоб не припуститися таких порушень, потрібно вживати певні адміністративно-правові заходи для захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Адміністративно-правовий захист прав особи є надійною гарантією швидкого, ефективного та об'єктивного перетворення загального поняття «захист прав людини» з риторичного в реальне» [30, с. 265].

До того ж особа є абсолютно вільною у виборі способів захисту. У теорії адміністративного права такі способи часто називають «інструментами захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб у сфері публічного адміністрування», які охоплюють змістовно «адміністративні (квазісудові) засоби правового захисту приватних осіб в адміністративно-правових відносинах із суб'єктами публічної адміністрації через звернення до відповідного компетентного позасудового арбітра щодо незаконності рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації» [30, с. 266]. Ведучи мову про порядок правового захисту в адміністративно-процедурних відносинах, варто зазначити, що особа може обрати або порядок адміністративного оскарження, або ж судове оскарження. Процедура адміністративного оскарження регулюється Законом України від 02.10.1996 р. «Про звернення громадян», де передбачено, що «громадяни України мають право звернутися до органів державної влади, місцевого самоврядування, ..., посадових осіб відповідно до їх функціональних обов'язків зі ..., скаргами ..., що стосуються їх статутної діяльності, ... та скаргою про їх порушення» [33]. Процедуру судового оскарження визна-

чено КАС України з урахуванням завдання адміністративного судочинства [34]. Саме цей принцип зумовив урізноманітнення інструментарію засобів правового захисту суб'єктів адміністративно-процедурних відносин, гарантованих державою. Варто звернути увагу на те, що гарантується (забезпечується відповідними важелями впливу) засіб не просто захисту, а правового захисту з використанням саме ефективного засобу. Як наслідок, збільшення кількості таких засобів та урізноманітнення їх видового розмаїття. Так, наприклад, запровадження електронних петицій та урегулювання процедури їх подання та розгляду, медіації та процедури її застосування. Зasadниче значення полягає не тільки у регулюванні існування (наявності) таких засобів, а і їх ефективності.

Таким чином, охарактеризовані універсальні принципи адміністративно-процедурного права носять загальний характер щодо всіх адміністративних процедур та мають свої специфічні особливості, які виявляються у суб'єкті, на якого вони зорієнтовані; стадіях, під час яких часто виявляються; нормах, закріплених і деталізованих у різного рівня (закони, підзаконні) нормативно-правових актах.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 10, 1979. 658 с.
2. Проект Закону про адміністративну процедуру від 14.05.2020 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68834.
3. Марушій О.А. Генеза розуміння законності як основоположного принципу діяльності органів державного управління. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія: *Юридичні науки : збірник наукових праць*. 2016. № 850. С. 70–74.
4. Теорія держави та права / За заг. ред. О.Є. Гіди. Київ : ФОРМ О.С. Ліпкан, 2011. 576 с.
5. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: монографія. Київ : «Конус-Ю», 2010. 296 с.
6. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.
7. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
8. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. *Юридичний журнал*. 2002. № 5. С. 24–28.
9. Криворучко І. В. Принципи здійснення адміністративних процедур органами публічної влади: теоретичні основи визначення та застосування : дис. ... канд. наук з держ. управл. : 25.00.01. Київ, 2018. 277 с.
10. Писаренко Н. Позасудове оскарження як вид адміністративної процедури (стан та перспективи удосконалення правового врегулювання). *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 86–91.
11. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О.Ф., Бевзенко В.М. та ін.), за заг. ред. Тимошука В.П. Київ : ФОП Мишалов Д.В., 2019. 460 с.
12. Соловійова О., Сьоміна В. Щодо принципів адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. – Харків : Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 92–101.
13. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 2, 1971. 550 с.
14. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 8, 1977. 927 с.
15. Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія / Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, П.А. Трачук та ін.; за заг. ред. М.В. Савчина. Ужгород : Видавництво УжНУ «Говерла», 2015. 320 с.
16. Соловійова О.М. Принципи адміністративної процедури. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна. Серія «Право»*. 2011. № 988. Вип. № 10. С. 149–155.
17. Криворучко І.В. Змістовне наповнення морально-етичних принципів адміністративної процедури. *Wschodnioeuropejskie Czasopismo Naukowe (East European Scientific Journal)*. 2016. № 12. С. 103–106.
18. Бойко І.В., Зима О.Т., Соловійова О.М. Адміністративна процедура : консект лекцій / за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с.
19. Коломоєць Т.О. Антикорупційні обмеження за законодавством України: чи дотримано «тест на пропорційність»? *Актуальні проблеми адміністративно-правової науки (до 95-річчя з дня народження Р.С. Павловського)*: Матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Харків, 26 вересня 2019 р. Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. С. 149–152.
20. Авер'янов В.Б., Александрова Н.В., Банчук О.А. Основи адміністративного судочинства та адміністративного права: підручник; [за заг. ред. Р.О. Куйбіди, В.І. Шишкіна]. Київ : Старий світ, 2006. 435 с.
21. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права: монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Логос, 2014. 237 с.
22. Пухкал О.Г. Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні : монографія. Київ : Київ. ун-т, 2010. 288 с.
23. Чирик С.В. Принципи адміністративної процедури. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали круглого столу. (м. Харків, 15 вересня 2017 р.). Харків : Націо-

нальна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 101–105.

24. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 9, 1978. 916 с.

25. Тацій Л. Категорія «розумний строк» в адміністративному судочинстві: поняття та правова природа. *Публічне право*. 2014. № 1 (13). С. 36–41.

26. Ольшанський О.В. Надання публічних послуг у громаді: стандарти та критерії. *Теорія та практика державного управління*. 2015. Вип. 3. С. 156–162. URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2015-3/doc/3/03.pdf>.

27. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : дис. ... канд. юридич. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 187 с.

28. Коломоєць Т.О., Зозуль І.В. Феномен презумпцій в адміністративному праві України : монографія. Запоріжжя : ЗНУ, 2013. 180 с.

29. Словник української мови : у 11 т. / гол. ред. кол. І. Білодід. Київ : «Наукова думка», 1970–1980. Том 7, 1976. 723 с.

30. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

31. Криворучко І.В. Конституційно-правові принципи адміністративної процедури в Україні. *Держ. упр. та місцеве самоврядування : зб. наук. пр.* Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2016. Вип. 2 (29). С. 33–39.

32. Стефанчук Р.О. Цивільне право України : навч. посібн. Київ : Прецедент, 2005. URL: <http://ukrlibrary.com.ua/books/20/5/index.html>.

33. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.

34. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

Колпаків В.К., Шарая А.А., Галіцина Н.В. УНІВЕРСАЛЬНІ ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОГО ПРАВА: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА

У статті проведено загально-теоретичну характеристику універсальних принципів адміністративно-процедурного права. Установлено, що універсальні принципи адміністративно-процедурного права є відображенням загальних положень, характерних для взаємовідносин публічної адміністрації та приватних осіб. Важливість універсальних принципів адміністративно-процедурного права полягає у тому, що за їх допомогою в суспільстві встановлюються правила дій і поведінки, обов'язкові для всіх суб'єктів адміністративно-процедурних відносин; узгоджується, об'єднується, координується і регулюється їх діяльність; відбувається вплив на процес прийняття та реалізації управлінських рішень; забезпечується адекватний вибір належних методів публічного адміністрування. Як універсальні принципи адміністративно-процедурного права пропонується взяти принципи адміністративних процедур як «базової» категорії, визначені у проекті закону України «Про адміністративну процедуру», адже вони можуть бути застосовані до всіх адміністративних процедур (різних видів і у різних сферах).

Доведено, що формування і застосування універсальних принципів адміністративно-процедурного права відбувається під впливом системи пріоритетів та цінностей, що сформувався у сфері публічних правовідносин. Універсальні принципи адміністративно-процедурного права визnano своєрідним «каркасом» для всіх адміністративних процедур, що носять загальний, всеохопний, глобальний характер. З огляду на це, із застосуванням положень законодавства та наукових позицій проведено характеристику кожного принципу адміністративно-процедурного права, який належить до категорії універсальних.

Ключові слова: принципи, адміністративно-процедурне право, універсальні принципи адміністративно-процедурного права, законність, рівність, обґрунтованість, безсторонність, добросовісність, пропорційність, відкритість, своєчасність, ефективність, офіційність.

Kolpakov V.K., Sharaia A.A., Halitsyna N.V. UNIVERSAL PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE-PROCEDURAL LAW: GENERAL THEORETICAL CHARACTERISTICS

The general-theoretical characteristic of universal principles of administrative-procedural law is carried out in the article. It is established that the universal principles of administrative procedure are a reflection of the general provisions characteristic of the relationship between public administration and individuals. The importance of universal principles of administrative-procedural law is that with their help in society the rules of action and conduct are established, which are obligatory for all subjects of administrative-procedural relations; their activities are coordinated, united, coordinated and regulated; there is an influence on the process of making and implementing management decisions; adequate choice of appropriate methods of public administration is provided. As universal principles of administrative procedural law, it is proposed to take as a basis the principles of administrative procedures as a “basic” category, defined in the Draft Law of Ukraine “On Administrative Procedure”, because they can be applied to all administrative procedures, different types, and in different areas.

It is proved that the formation and application of universal principles of administrative procedure is influenced by the system of priorities and values formed in the field of public relations. Universal principles of administrative procedural law are recognized as a kind of “framework” for all administrative procedures, have a general, comprehensive, global nature categories of universal.

Key words: principles, administrative-procedural law, universal principles of administrative-procedural law, legality, equality, validity, impartiality, good faith, proportionality, openness, timeliness, efficiency, formality.