

Чорна В.Г.

к.ю.н., доцент,

доцент кафедри адміністративного права і процесу

Національна академія внутрішніх справ

ПРИНЦИПИ РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ОБМЕЖЕНЬ

Постановка проблеми. Досліджуючи сутність і зміст адміністративно-правових обмежень, особливу увагу варто приділити основоположним засадам і основоположним ідеям, які беруться за основу та втілюються в процесі застосування адміністративно-правових обмежень, забезпечуючи дотримання прав і свобод суб'єктів адміністративного права. Під час формування принципів адміністративно-правових обмежень необхідно враховувати загальні ідеї правових обмежень, що можуть бути втілені в правове регулювання. Під час формування адміністративно-правових обмежень ідеї мають бути в концентрованому стислому вигляді закладені у відповідні принципи. Розкриття змісту та видів принципів дасть цілісне уявлення про адміністративно-правові обмеження, що використовуються як вид засобу в механізмі адміністративно-правового регулювання.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Питання правових обмежень людини й громадянина свого часу були предметом досліджень П. Андрушко, Ю. Градової, Я. Колінко, С. Кузніченка, М. Матузова, О. Малько, П. Рабіновича, О. Савченко, М. Савчина, М. Селівона, М. Хавронюка.

Формулювання завдання дослідження. Метою статті є розкриття поняття та видів принципів регулювання адміністративно-правових обмежень.

Виклад основного матеріалу. Г. Сverdлик, досліджуючи загальну теорію принципів, відзначає, що багатогранність такого явища, як принципи в праві, передбачає необхідність визначення різних аспектів прояву правового явища [1, с. 6].

А. Черданцев вважає, що принципи права – це основні вихідні положення, що юридично закріплюють об'єктивні закономірності суспільного життя [2, с. 186]. С. Фролов визначає принципи права як основні теоретичні ідеї, що відбивають об'єктивні закономірності розвитку суспільства й держави [3, с. 40]. На думку С. Алексєєва, принципи права – це загальні положення, тобто специфічні для цієї галузі права ідеї, загальні моменти, що характеризують її з погляду змісту. Принципи й загальні положення надають галузі особливого вигляду [4, с. 209]. Р. Кондратьєв і О. Гернего під принципом права розуміють основні, вихідні положення, які визначають загальну спрямованість права й найбільш істотні риси його змісту [5, с. 43]. На думку М. Кондакова, принцип є основоположною першопричиною, основним положенням, вихідним пунктом, передосновою будь-якої теорії, концепції [6, с. 477].

Таким чином, можемо відзначити, що здійснення ґрунтовного, концептуального дослідження передбачає виявлення таких основних положень, що є базовими для явища, яке вивчається, тобто для дослідження адміністративно-правових обмежень в адміністративному праві. Саме такий підхід буде застосований нами до формування принципів регулювання адміністративно-правових обмежень у цьому дослідженні.

Питання про принципи не обмежується їх утіленням у нормативістській сфері права, а поширюється й на організацію правового регулювання загалом. Отже, принципи відіграють визначальну роль як для правового регулювання в цілому, так і для нормотворчо-

сті й правозастосування з урахуванням закріплення в українському законодавстві.

Р. Кондратьєву й О. Гернего належить думка, що безпосереднім джерелом принципу права є правові норми [5, с. 43]. Утім, такий підхід видається доволі вузьким, адже якщо норма права формує правовий принцип, є первісною, то правовий принцип залежить від норми права, але не від правових ідей, які дійсно здатні формувати правовий принцип і норму права. На противагу цьому підходу слід навести думку О. Лукашової, згідно з якою суспільні відносини можуть одержати правове закріплення лише відповідно до певних принципів [7, с. 21–22]. Щодо цієї ситуації висловимо думку, що в правовому регулюванні більш правильним буде йти від принципу до норми, а не навпаки.

Н. Богданова вказує на те, що принципи обмеження прав і свобод людини визначають становище людини й громадянина в суспільстві та державі [8, с. 168].

Втручання держави в життєдіяльність суб'єкта права шляхом застосування до нього відповідних засобів у вигляді адміністративно-правових обмежень повинне, безумовно, підпорядковуватися певним принципам, що впливають із характеристики як самого обмеження, так і передумов і чинників, що зумовлюють установлення правових обмежень, інакше правомірне застосування адміністративно-правових обмежень може спричинити протиправність у їх застосуванні. Тільки за умов дотримання принципів регулювання адміністративно-правових обмежень можна говорити про правомірність застосування обмеження. Тому принцип є визначальною ідейною основою правового регулювання.

Теоретики права традиційно поділяють принципи на загальні, міжгалузеві, галузеві й інституційні [1, с. 57] або загальні, міжгалузеві, галузеві, підгалузеві, принципи інститутів і субінститутів [9, с. 54].

Наразі в наявних підходах дуже чітко простежується зауваження про існування принципів окремих інститутів права. На нашу

думку, ураховуючи сутність і юридичну природу принципів права, принципи регулювання адміністративно-правових обмежень доцільно поділяти на загальні принципи та принципи інституту адміністративно-правових обмежень.

Слушною є думка, що принцип виступає щодо форми та змісту права як самостійна категорія, що виражена в ідеї, вимозі, яка пред'являється до права. Ці ідеї є принципами права, але вони визначають не зміст правового регулювання, а характер права й правового регулювання, що найбільш відповідає цим суспільним відносинам [10, с. 21–22]. Слід відзначити, що важливість формування принципів регулювання адміністративно-правових обмежень полягає ще й у тому, що вони самим своїм існуванням здатні стримувати державу від невинновданого втручання чи неправомірного втручання в права людини, формувати дійсно правові підходи до цього.

Необхідність виявлення принципів регулювання адміністративно-правових обмежень зумовлена тим, щоб ті ідеї, які є основними у формуванні цілісної системи обмежень прав і свобод людини, були побудовані на спільних засадах. Завдяки їм правові обмеження можуть найбільш ефективно існувати, установлюватися, діяти й охороняти права й свободи людини й інтереси суспільства в законодавстві України. Виважена й науково обґрунтована система принципів адміністративно-правових обмежень дасть змогу максимально дотримуватися прав усіх заінтересованих суб'єктів, досягати балансу між зустрічними інтересами різних осіб, оскільки неоднакові та принципово різні підходи до проблеми обмеження прав людини й громадянина нерідко зумовлені політико-кон'юнктурними міркуваннями. Як бачимо, відсутність принципів обмежень прав і свобод людини призводить до свавілля під час установлення правових обмежень [15, с. 90–91].

Л. Явич відстоює погляд, що принципи можуть висуватися людьми стихійно, у результаті емпіричного досвіду, або форму-

люватися свідомо й на рівні теоретичної концепції, набуваючи характеру наукових принципів [11, с. 10]. Тому під час формування принципів регулювання адміністративно-правових обмежень також будемо концептуально розглядати погляди науковців-теоретиків стосовно цього питання, які базуються на наявних теоретичних позиціях, їх аналізі, висновках, урахуванні законодавства та правозастосування щодо таких обмежень. Виокремлення та правильність їх застосування залежить від багатьох чинників, зокрема обґрунтованості, рівня розвитку суспільства, від досконалості правових засобів, за допомогою яких вони розвиваються та якими підкріплюються. Розвиток суспільства на сучасному етапі вимагає встановлення принципів адміністративно-правових обмежень з огляду на важливу ідею дотримання прав суб'єктів адміністративного права. Тому види правових засобів впливу на суб'єктів адміністративного права під час установаження їх обмежень мають бути досить різноплановими, і це має відобразитися у формуванні відповідних принципів.

Л. Дембо зазначає, що єдність принципів, їх взаємозв'язок об'єднує всю правову систему загалом [12, с. 96]. Із цього випливає, що принципи інституту адміністративно-правових обмежень мають відповідати загальноправовим принципам і принципам галузей права. Визначення загальних принципів адміністративно-правових обмежень здатне допомогти формуванню систем таких обмежень у певних галузях права України, що сприятиме їх упорядкуванню й ефективній дії. Жоден із принципів правових обмежень, що застосовуються до суб'єктів адміністративного права, яким би важливим він не був, самостійно не відображає ідеї правових обмежень у правовій державі. Підтвердженням цього є загальна думка, що окремі поняття й категорії не відображають ідеї в цілому. Уявлення про неї дає система, яка ґрунтується на цій ідеї та виражає її.

Таким чином, відзначимо, що визначення поняття та системи принципів, які є осново-

положними під час застосування адміністративно-правових обмежень, є важливою та необхідною запорукою того, що застосування до суб'єкта адміністративного права того чи іншого виду адміністративно-правового обмеження буде відбуватися з урахуванням конституційних основ захисту прав і свобод людини й громадянина. Використання принципів регулювання адміністративно-правових обмежень, з одного боку, має на меті стримувати державу від невиправданого втручання в права й свободи людини, а з іншого – дає можливість досягати оптимального балансу між зустрічними інтересами різних суб'єктів адміністративного права.

Визначення принципів регулювання адміністративно-правових обмежень має як теоретичне, так і практичне значення, яке полягає в тому, що вони є критерієм правомірності меж поведінки суб'єкта адміністративного права, які в обов'язковому порядку визначені в національному законодавстві. Однак слід відзначити, що в жодному нормативно-правовому акті чи в науковій праці не міститься переліку принципів регулювання адміністративно-правових обмежень. Саме тому виокремимо принципи регулювання адміністративно-правових обмежень.

О. Осинська, досліджуючи питання обмежень прав і свобод людини й громадянина в конституційному аспекті, наводить таку систему принципів, на яких базується обмеження прав і свобод: 1) принцип збереження суті права людини відповідно до його призначення під час установаження обмеження; 2) принцип обґрунтованості; 3) принцип пріоритету міжнародних стандартів у галузі прав людини щодо стандартів, установлених національним законодавством; 4) принцип правомірності встановлення обмеження прав і свобод людини; 5) принцип пропорційності обмеження прав і свобод людини; 6) принцип установаження обмеження прав і свобод людини законом; 7) принцип соціалізації обмеження прав і свобод людини [15, с. 95–108].

Вважаємо, що принципи регулювання адміністративно-правових обмежень поділяються на такі: 1) конституційні; 2) принципи інституту адміністративно-правових обмежень (інституційні). Розкриємо види та зміст зазначених принципів.

1. *Принцип верховенства права* передбачає, що Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони й інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України й повинні відповідати їй. Конституцією України встановлено, що застосування обмежень можливе лише на підставі закону та в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності чи громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації чи прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету й неупередженості правосуддя. Також принцип верховенства права передбачає, що норми, які визначають підстави та порядок застосування адміністративно-правових обмежень, повинні бути зрозумілими (чіткими, ясними й несуперечливими).

2. *Принцип справедливості* передбачає, що особа, яка застосовує адміністративно-правове обмеження, повинна бути впевнена в тому, що відповідне обмеження застосовується до того суб'єкта, який порушив норму права. Як підкреслював Ф. Бекон, один несправедливий вирок спричиняє більше біди, ніж багато злочинів, скоєних приватними особами; останні шкодять лише струмкам, тоді як несправедливий суддя псує саме джерело [13, с. 473]. Р. Ієрінг наголошував, що жодна несправедливість, яку змушена перенести людина, якою б тяжкою вона не була, не може зрівнятися з тією, яку здійснює поставлена Богом влада, коли вона сама порушує право. На його думку, «убивство юстиції» є справжнім смертним гріхом права. Охоронець і вартовий закону перетворюється на його вбивцю: це лікар, який отруєє хворого, піклувальник, який душить того, ким опіку-

ється [14, с. 63–64]. За слушним зауваженням В. Речицького, несправедливість, учинена від імені права, збуджує людей значно сильніше, ніж несправедливість, учинена від імені окремої особи. Саме звідси ця майже нелюдська вимогливість до тих, хто застосовує право, – до суддів, сенаторів, президентів [15, с. 11].

3. *Принцип рівності* означає, що адміністративно-правові обмеження застосовуються однаково до кожного адресата, тобто не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, із політичних, релігійних та інших переконань, за ознаками статі, за етнічним і соціальним походженням, майновим станом, місцем проживання, за мовними чи іншими ознаками. Рівне ставлення до всіх, хто належить до певної загально визнаної групи людей (наприклад, один тип ставлення – до дітей, інший – до дорослих), створює обов'язкову вимогу для будь-якої системи правового порядку [16, с. 336]. Тому природно, що рівність передбачає вимогу поводитися в однакових випадках однаковим чином, а в різних випадках – по-різному. Обґрунтування цієї формули, характерної для права всіх часів, можна знайти ще в Платона (для нерівних рівне стало би нерівним [17, с. 248]) і Аристотеля (рівність для рівних, нерівність для нерівних [18, с. 78]). Фактично вона забороняє дискримінацію як одне з найочевидніших порушень принципу рівності.

4. *Принцип гуманізму* означає ставлення до людини як найвищої цінності; це ідеологія, що орієнтується насамперед на позитив людини при визнанні її негативу, який потребує контролю й обмежень.

До групи принципів інституту адміністративно-правових обмежень, тобто інституційних, на нашу думку, належать такі:

1) *принцип визнання незалежності та недоторканості правового статусу особи*. Цей принцип полягає в тому, що застосування адміністративно-правових обмежень є необхідною мірою обмеження прав суб'єкта адміністративного права;

2) принцип «дозволено все, що не суперечить законним правам та інтересам інших суб'єктів адміністративно-правових відносин». Також цей принцип розширює межі правової поведінки суб'єкта, якими передбачено, що свобода дій одного суб'єкта адміністративного права може розповсюджуватися так далеко, наскільки це не завдає шкоди іншим. У зв'язку із цим гуманістична етика схвалює багатоманітність моральних поглядів і людських цінностей;

3) принцип самообмежуваності, тобто суб'єкт самостійно розуміє межі дозволеної поведінки; усвідомлення суб'єктом власної відповідальності й обов'язків щодо інших осіб і зовнішнього середовища;

4) принцип пропорційності, тобто застосування певного виду адміністративно-правового обмеження має бути сумірним для досягнення публічних цілей. Позиція Євросуду ґрунтується на тому, що встановлені державою обмеження права повинні бути пропорційними до змісту й обсягу самого права й не можуть бути настільки суворими, щоб порушити саму його сутність;

5) принцип неупередженості полягає в тому, що адміністративно-правові обмеження застосовуються до суб'єктів адміністративного права незалежно від їх соціального стану, походження, майнового й посадового становища, місця знаходження, правових і політичних поглядів, приналежності до суспільних об'єднань, а також незалежно від інших обставин, які відрізняють одного суб'єкта адміністративного права з-поміж інших;

6) принцип використання досягнень науки й техніки, сучасних технологій та інформаційних систем. Для визначення необхідності застосування того чи іншого адміністративно-правового обмеження вповноважений суб'єкт застосування повинен мати обґрунтовані та законні підстави, для визначення яких повинен використовувати відповідні бази даних, статистичну звітність, інформаційні системи, сучасні прилади й обладнання тощо;

7) принцип тісної горизонтальної та вертикальної взаємодії вповноважених суб'єктів застосування адміністративно-правових обмежень з правоохоронними, державними й муніципальними органами, громадськими об'єднаннями й організаціями;

8) принцип декларативності полягає в тому, що адміністративно-правові обмеження завжди повинні бути передбачені нормами адміністративного права. На цю ознаку як на обов'язкову вказують майже всі вітчизняні фахівці. На їхній погляд, якщо обмеження не передбачене нормами права, які прийняті компетентними органами, то їх уже не можна назвати правовими. Так, наприклад, застосування адміністративно-правових обмежень передбачене цілою низкою нормативно-правових актів (Кодексом України про адміністративні правопорушення; Кодексом адміністративного судочинства; Митним кодексом України; Законами України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», «Про державну службу», «Про громадські об'єднання» тощо);

9) принцип індивідуальної визначеності, тобто суб'єкт застосування адміністративно-правового обмеження повинен в індивідуальному порядку підходити до вибору певного обмеження, що застосовується до суб'єкта адресата, з метою спрямування його поведінки в певні межі;

10) принцип конкретизації передбачає в акті застосування адміністративно-правового обмеження чітке зазначення підстави, а також порядок і процедуру застосування обмеження;

11) принцип відповідальності суб'єкта застосування, який передбачає, що суб'єкт, який застосовує певне адміністративно-правове обмеження, несе юридичну відповідальність за правильність, об'єктивність і своєчасність його застосування;

12) принцип компетентності (відповідності) кваліфікаційним вимогам, тобто особа, яка вповноважена застосовувати адміністративно-правове обмеження, повинна бути юридично наділена повноваженнями та компетенцією, що дає право їх застосовувати;

13) принцип підзвітності та підконтрольності суб'єкта застосування органам публічної адміністрації;

14) прозорість і відкритість дій суб'єктів застосування адміністративно-правових обмежень, тобто міра обізнаності громадян стосовно сутнісних проявів матеріального й процесуального аспектів діяльності органів публічної адміністрації щодо підстав і порядку застосування певного обмеження, а також міра безпосередньої участі громадян у діяльності суб'єкта застосування адміністративно-правового обмеження.

Висновки. Отже, принципи регулювання адміністративно-правових обмежень мають розгалужену систему, засновану на юридичних властивостях правових актів, якими вони закріплені. Узагальнення правових принципів

досліджуваного інституту за класифікаційними групами дає можливість їхньої систематизації. У той же час слід відзначити, що нині відсутні погляди науковців щодо систематизації принципів регулювання адміністративно-правових обмежень, а наявна теоретична основа класифікації принципів не має усталених поглядів, саме тому набуває ознак розрізненості на невизначеності.

Отже, **принципи регулювання адміністративно-правових обмежень** – це основоположні закономірності, що визначають підстави, порядок, процедуру вибору та застосування того чи іншого виду адміністративно-правового обмеження, що направлені на захист прав і свобод суб'єктів адміністративного права від посягань із боку контрагента шляхом звуження меж (рамок) поведінки останніх.

Анотація

У науковій статті розкрито зміст поняття «принципи права». Наведено авторську дефініцію принципів регулювання адміністративно-правових обмежень. Здійснено класифікацію принципів регулювання адміністративно-правових обмежень: 1) конституційні; 2) принципи інституту адміністративно-правових обмежень (інституційні). Розкрито види та зміст зазначених принципів.

Ключові слова: принципи, адміністративно-правові обмеження, загальні принципи, інституційні принципи, права громадян.

Аннотация

В научной статье раскрыто содержание понятия «принципы права». Приведена авторская дефиниция принципов регулирования административно-правовых ограничений. Осуществлена классификация принципов регулирования административно-правовых ограничений: 1) конституционные; 2) принципы института административно-правовых ограничений (институциональные). Раскрыты виды и содержание указанных принципов.

Ключевые слова: принципы, административно-правовые ограничения, общие принципы, институциональные принципы, права граждан.

Chorna V.G. Principles of regulation of administrative and legal constraints

Summary

In this scientific article the content of the concept of «principles of law» is disclosed. The author defines the principles of regulation of administrative and legal constraints. The classification of the principles of regulation of administrative and legal constraints is made on: 1) constitutional; 2) the principles of the institute of administrative and legal constraints (institutional). Expand the types and contents of these principles.

Key words: principles, administrative and legal constraints, general principles, institutional principles, rights of citizens.

Список використаних джерел:

1. Свердлык Г. Принципы советского гражданского права. Красноярск: Изд-во Красноярского ун-та, 1985. 167 с.
2. Черданцев А. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: Юрайт. М., 2002. 432 с.
3. Фролов С. Принципы права (Вопросы теории и методологии): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Кострома, 2001. 168 с.
4. Проблемы теории государства и права / под ред. С. Алексеева. М.: Юрид. лит., 1987. 447 с.
5. Кондратьев Р., Гернего О. Принципы права та їх роль у регулюванні суспільних відносин. Право України. 2000. № 2. С. 42–49.
6. Кондаков Н. Логический словарь-справочник. М.: Наука, 1975. 720 с.
7. Лукашева Е. Правосознание и укрепление законности в СССР. М.: Госюриздат, 1957. 106 с.
8. Богданова Н. Система науки конституционного права. М.: Юристъ, 2001. 256 с.
9. Мирошникова Н. Механизм осуществления субъективных гражданских прав. Ярославль: Ярославский гос. ун-т, 1989. 83 с.
10. Лукашева Е. Правосознание и укрепление законности в СССР. М.: Госюриздат, 1957. 106 с.
11. Явич Л. Право развитого социалистического общества. Сущность и принципы. М.: Юрид. лит., 1978. 224 с.
12. Дембо Л. О принципах построения системы права. Советское государство и право. 1956. № 8. С. 89–97.
13. Бэкон Ф. Опыты или наставления нравственные и политические. Соч.: в 2 т. Изд. 2-е, испр. и доп. М.: Мысль, 1978. Т. 2. С. 349–482.
14. Иеринг Р. фон. Борьба за право. Избр. тр.: в 2 т.; пер. с нем. СПб.: Юридический центр Пресс, 2006. Т. 1. С. 13–86.
15. Речицький В. Відповідь Всеволода Речицького Мирославу Мариновичу. Права людини (ХПГ-інформ). 2007. № 11 (447). С. 11–12.
16. Шек Г. Зависть: теория социального поведения; пер. с англ. М.: ИРИСЭН, 2008. 544 с.
17. Платон. Законы. Соч.: в 4-х т.; пер. с древнегреч. СПб.: Изд-во С.-Петербур. ун-та; «Изд-во Олега Абышко», 2007. Т. 3. Ч. 2. С. 89–513.
18. Арістотель. Політика; пер. з давньогр. К.: Основи, 2003. 239 с.
19. Ткач І. Принципи прозорості та відкритості як невід'ємна складова публічного управління: теоретичний аспект. Международный научный журнал «Интернаука». № 12 (22). Т. 1, 2016. С. 25–32.