

**О.В. ШИНКАРУК, Ф.О. ІВАНОВ**

*Олександра Василівна Шинкарук, кандидат юридичних наук, доцент Національного університету біоресурсів і природокористування України*

*Філіп Олександрович Іванов, аспірант Національного університету біоресурсів і природокористування України*

## **СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ВИКОРИСТАННЯ ТА ОХОРОНИ ПРИРОДНИХ РЕСУРСІВ**

Сьогодні відносини у сфері використання та охорони природних ресурсів є надзвичайно чутливими до протиправних проявів – незаконна вирубка лісу, видобуток бурштину, численні незаконні копанки на Донбасі тощо. Вказані дії вже в найближчому майбутньому можуть призвести до екологічної катастрофи, на межі якої Україна опинилася наразі. Єдиним дієвим механізмом є забезпечення накладення адміністративних санкцій на деліквентів, що буде носити як каральний, так і виховний характер у майбутньому. Однак попри наявність численного ряду органів, уповноважених притягати до адміністративної відповідальності, все ж немає єдиної думки щодо дефініції поняття «суб'єкт адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів».

Окремі проблеми адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів досліджувалися такими вченими, як: С.М. Балабан, В.В. Денисенко, В.М. Єрмоленко, Е.А. Зінь, В.В. Коваленко, В.К. Колпаков, С.В. Петков, С.Д. Подлінув, М.А. Самбор, О.В. Стукаленко, О.І. Харитонova, О.П. Шем'яков, М.В. Шиленко, О.В. Шинкарук, Є.В. Шульга та інші. Однак дослідженню поняття суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів належної уваги приділено не було.

**Мета статті** – на основі теоретичних напрацювань вчених та аналізу відповідних нормативно-правових актів налагодити дефініційно-категоріальний апарат, зокрема поняття суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів.

З огляду на те, що суб'єкт адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів належить до більш широкої категорії «суб'єкт адміністративного права», «суб'єкт права» та «суб'єкт правовідносин», а отже, логічним буде його дослідження крізь призму вказаних правових категорій.

На думку М.М. Ейдельберга, основною ознакою, за якою можна провести розмежування між категоріями «суб'єкти права» та «суб'єкти правовідносин», є: по-перше, можливість брати участь у різних правовідносинах, що характерно для суб'єкта права; по-друге, реальна участь у правовідносинах, що характерно для суб'єктів (учасників) правовідносин. Отже, найбільший рівень абстрактності з названих категорій має поняття «суб'єкти права». Суб'єкти права виступають як особи, що мають правосуб'єктність. Іншими словами, це громадяни, організації, громадські об'єднання, які можуть бути носіями юридичних прав та обов'язків, а відтак, брати участь у правовідносинах. Суб'єкт права має потенційну можливість вступати у правовідносини, для чого він наділяється об'єктивним правом відповідною правосуб'єктністю<sup>1,2</sup>.

З цього слідує, що суб'єктами адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів можуть бути громадяни, організації, громадські об'єднання, але тільки у тому випадку, якщо вони безпосередньо вступили у відповідні правовідносини та наділені правосуб'єктністю. Проте додамо, що наведений перелік не є вичерпним.

За переконаннями В.В. Коваленка, суб'єкти адміністративного права – це учасники суспільних відносин, які мають суб'єктивні права та виконують юридичні (суб'єктивні) обов'язки, встановлені адміністративно-правовими нормами. Якщо суб'єкт адміністративних правовідносин – це фактичний носій правових зв'язків, тобто він обов'язково в них бере реальну участь, то суб'єкт адміністративного права є, так би мовити, претендентом на цю участь. Але для того, щоб визнаватися таким претендентом, відповідна особа має бути потенційно здатним носієм суб'єктивних прав і обов'язків. Така потенційна здатність суб'єкта визначається як адміністративна правосуб'єктність. Суб'єктами адміністративного права є громадяни, іноземці, особи без громадянства. Причому правове становище суб'єктів однієї категорії неоднакове<sup>3</sup>.

Тобто, для суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів обов'язковою ознакою є їх реальна участь в правових зв'язках.

Також існує думка, що суб'єкт адміністративного права – це юридична чи фізична особа, що є носієм прав і обов'язків у сфері державного управління, передбачених адміністративно-правовими нормами, та має здатність надані права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати<sup>4</sup>.

Таким чином, виходячи із аналізу теоретичних напрацювань у сфері дефініції категорії «суб'єкт», цілком логічним буде висновок про те, що суб'єкти адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів – це реальні учасники правових зв'язків, що безпосередньо вступили у відповідні правовідносини (під час посягання на встановлений порядок охорони та використання всіх існуючих вичерпних компонентів навколишнього середовища, основним призначенням яких з матеріальної точки зору є забезпечення необхідними благами суспільства) та наділені правосуб'єктністю.

Правосуб'єктністю в аналізованій нами сфері можуть бути наділені індивідуальні й колективні учасники правовідносин, які за своєю суттю є не рівними між собою, що зумовлено їх розпорядчими та організаційно-виконавчими функціями.

На нашу думку, правосуб'єктність суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів це сукупність у реальних учасників правових зв'язків, що безпосередньо вступили у відповідні правовідносини (під час посягання на встановлений порядок охорони та використання всіх існуючих вичерпних компонентів навколишнього середовища, основне призначення яких з матеріальної точки зору – забезпечення необхідними благами суспільства) меж правової здатності здійснення певних дій (утримання від них), які кореспондуються владними приписами та мають різний комплекс прав та обов'язків залежно від їх обсягу та ряду зовнішніх чинників.

Виходячи із наведеного вище, слідує, що суб'єктами адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів можуть бути усі можливі реальні учасники правових зв'язків, які пов'язані із вчиненням адміністративного делікту в цій сфері, а також ті, що пов'язані з процесом притягнення винних до адміністративної відповідальності.

Оскільки адміністративний делікт у сфері використання та охорони природних ресурсів можна віднести до категорії екологічних проступків, то слід зазначити, що суб'єктами в цій сфері можуть бути як окремі громадяни і посадові особи, так і підприємства, установи і організації – юридичні особи. Деліквентами в екологічній сфері, окрім того, суб'єктами, можуть бути і державні органи управління чи органи місцевого самоврядування, які, наприклад, незаконно розпоряджаються природними ресурсами, що порушують встановлений порядок передачі природних ресурсів у власність або надання їх у користування. При цьому в даному випадку суб'єктами екологічних правопорушень є фізичні і юридичні особи, які не обов'язково є власниками природних ресурсів чи природокористувачами або взагалі носіями екологічних прав. Проступки в екологічній сфері можливі, наприклад, з боку проектних організацій, які розробляють проекти розташування й будівництва об'єктів, містобудівну документацію тощо. В окремих випадках юридичну відповідальність несуть як вітчизняні, так і іноземні фізичні та юридичні особи. До суб'єктів екологічних правопорушень належать і створені в Україні спільні підприємства, міжнародні об'єднання, організації, фірми тощо<sup>5</sup>. Зважаючи на це, першу групу суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів становлять правопорушники, якими можуть бути фізичні і юридичні особи (як власники та користувачі, так і ні), державні органи, органи місцевого самоврядування, посадові особи, іноземці, особи без громадянства, громадські об'єднання, міжнародні установи та інші.

Громадянин як суб'єкт екологічних проступків повинен бути дієздатним, а отже, має досягти 16-річного віку на момент вчинення неправомірних дій та бути спроможним відповідати за свої вчинки. Обов'язковою ознакою екологічних правопорушень є причинний зв'язок між протиправними діями (або бездіяльністю) і наслідками, що настали (наприклад, завданими збитками або реальною загрозою їх заподіяння). При відсутності такого зв'язку сам факт заподіяння збитків природному середовищу в цілому або окремим його компонентам не можна визнати правопорушенням, вчиненим конкретною особою.

Суб'єктами адміністративної відповідальності за екологічні правопорушення відповідно до КУпАП є тільки фізичні особи – громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства та посадові особи, наділені адміністративною дієздатністю<sup>6</sup>.

С.В. Матчук та Т.В. Кріпостна вказують, що в юридичній літературі дискусійним є питання про адміністративну відповідальність юридичних осіб. Помітною при цьому є тенденція від повного заперечення такої відповідальності до її повного визнання. По суті, економічні та інші санкції, що застосовуються до юридичних осіб за порушення екологічного та природоресурсного законодавства, за своєю правовою природою є заходами адміністративної відповідальності. Адміністративні санкції до юридичних осіб нині передбачені багатьма Законами України: «Про ветеринарну медицину», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про виключну (морську) економічну зону» та іншими. Наприклад, відповідно до Закону України «Про виключну (морську) економічну зону» юридичні особи несуть відповідальність за незаконну промислову діяльність (ст. 22), порушення правил безпечної експлуатації споруд (ст. 23), незаконну експлуатацію природних ресурсів (ст. 24), незаконне ведення морських наукових досліджень (ст. 25), забруднення морського середовища (ст. 26)<sup>7</sup>. Попри те, що законодавець у цьому випадку не називає відповідальність юридичних осіб адміністративною, вона за всіма ознаками є саме такою, оскільки за відповідні правопорушення на юридичних осіб накладаються адміністративні санкції – штрафи, конфіскація засобів і знярядь, із застосуванням яких вчинено правопорушення, конфіскація незаконно добутих природних ресурсів.

А ось щодо підприємств, як правопорушників у цій сфері, С.І. Бай та І.А. Римар вважають, що екологічна відповідальність підприємства означає відповідальність підприємства перед суспільством, нинішнім та майбутнім поколінням людей, перед кожною конкретною людиною. Найбільш розповсюдженими практиками екологічної відповідальності підприємств в українському середовищі та світі є використання альтернативних

джерел енергії; контроль кількості відходів та викидів; ефективне використання природних ресурсів та енергії; участь у програмах безпеки навколишнього середовища; інформаційна робота серед персоналу та населення; моніторинг впливу на довкілля; відмова від діяльності, шкідливої для довкілля; використання та поширення «зелених» технологій; уникнення використання генетично модифікованих організмів; зменшення пакування; сертифікація продукції та органічне маркування. Останнім часом актуальним стає питання екологічної відповідальності не лише промислових підприємств та сільського господарств, а й підприємств торгівлі<sup>8</sup>.

Таким чином, «активними» суб'єктами адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів є промислові, сільськогосподарські підприємства і підприємства торгівлі. У зв'язку з цим виникає закономірна необхідність закріплення законодавчих підстав притягнення їх до адміністративної відповідальності за вчинення адміністративного делікту в сфері використання та охорони природних ресурсів.

Більше того, як переконує В.М. Савінова, одним із найскладніших завдань підприємництва є збереження балансу між зростаючими потребами підприємців і необхідністю мінімізувати шкідливий вплив наслідків їх діяльності на навколишнє середовище. Основним принципом діяльності сучасних підприємств має стати принцип екологічної відповідальності. Зважаючи на актуальність, вона вважає за доцільне визначити та закріпити на законодавчому рівні принцип екологічної відповідальності підприємництва як спеціальний принцип господарського права. Законодавчо визнана концепція екологічної відповідальності підприємств України має з часом перетворитися з системи примусових заходів (штраф, відшкодування збитків) на моральні зобов'язання підприємств. Забезпечення стабільного розвитку суспільства у сучасних умовах вимагає формування теоретико-методологічних, інформаційних та практичних принципів ефективного функціонування екологічно орієнтованого підприємництва. Реалізація цих принципів буде сприяти вирішенню питань раціонального використання природних ресурсів, покращенню екологічної, матеріальної і духовної якості життя громадян, підвищенню екологічної безпеки. Лише поєднання екологічних, національних, економічних та соціологічних інтересів суспільства і держави надасть можливість гармонійного розвитку суспільства<sup>9</sup>.

Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» передбачено, що місцеві ради несуть відповідальність за стан навколишнього природного середовища на своїй території і в межах своєї компетенції. Відповідно, правопорушниками в цій сфері вони будуть, якщо не виконали чи неналежним чином не виконали: реалізацію екологічної політики України, екологічних прав громадян; не дали згоду на розміщення на своїй території підприємств, установ і організацій у порядку, визначеному законом; та інші<sup>10</sup>. Проте для місцевих рад та посадових осіб найбільш розповсюдженою є застосування дисциплінарної відповідальності в цій сфері.

Хоча адміністративно-деліктне відношення функціонує на двосторонній основі, його учасники не в рівному становищі: один суб'єкт наділений функцією веління від імені держави стосовно до іншого, а зобов'язаний суб'єкт підпорядкований велінню управомоченого, право якого складається із влади та домагання на повагу до цієї влади<sup>11</sup>. Тому особливостями адміністративно-деліктних відносин є нерівність сторін, що зумовлено участю у цих правовідносинах органів влади та управління. Це також притаманно й іншим адміністративним правовідносинам. Вказаний вид правовідносин не повинен характеризуватися вихідною нерівністю сторін, зокрема такою, коли сторона владних повноважень має значні за обсягом переваги порівняно з іншою стороною. Особливо гостро вказане питання постає, коли орган влади поєднує у собі права декількох учасників, а саме сторони, яка відстоює винуватість, а також приймає рішення про винність або невинність можливого порушника<sup>12</sup>.

Тому іншу групу суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів становлять суб'єкти владних повноважень у цій сфері, що є реальними учасниками даних правовідносин з моменту вчинення будь-яким правопорушником адміністративного делікту в цій сфері<sup>13</sup>.

У сфері використання та охорони природних ресурсів є своя публічна адміністрація, яка, на нашу думку, є сукупністю органів державної виконавчої влади та виконавчих органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та інших суб'єктів, задіяних у взаємодії із суспільством з метою охорони всіх існуючих вичерпних компонентів навколишнього середовища, основним призначенням яких з матеріальної точки зору є забезпечення необхідними благами суспільство через безпосередню розумову та фізичну діяльність конкретних людей, задіяних у їх використанні та контролю за їх раціональним використанням.

З огляду на це суб'єктами адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів є конкретні суб'єкти публічної адміністрації у сфері використання та охорони природних ресурсів, які задіяні в притягненні до адміністративної відповідальності правопорушників за вчинення адміністративного делікту в цій сфері.

Виходячи із аналізу теоретичних напрацювань щодо дефініції категорії «суб'єкт», цілком логічним буде висновок про те, що суб'єкти адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів – це реальні учасники правових зв'язків, які пов'язані із вчиненням адміністративного делікту в сфері використання та охорони природних ресурсів, а також ті, що пов'язані з процесом притягнення винних до адміністративної відповідальності, які безпосередньо вступили в дані правовідносини (під час посягання на встановлений порядок охорони та використання всіх існуючих вичерпних компонентів навколишнього середовища, основним призначенням яких з матеріальної точки зору є забезпечення необхідними благами суспільства) та наділені правосуб'єктністю. До суб'єктів слід віднести, з одного боку, фізичних та юри-

дичних осіб, в окремих випадках – органи державної влади, і, з другого боку, суб'єктів владних повноважень, що здійснюють накладення адміністративних стягнень.

<sup>1</sup> Шуба В.В. Адміністративно-правові відносини в діяльності органів прокуратури України: загальнотеоретичні аспекти: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Володимир Васильович Шуба; Дніпропетровськ. держ. ун-т внутр. справ. – Д., 2006. – С. 81. – 200 с.

<sup>2</sup> Ейдельберг М.М. Суб'єкти адміністративно-правових відносин з приводу володіння земельною ділянкою / М.М. Ейдельберг // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 146. – С. 145–150.

<sup>3</sup> Курс адміністративного права України: підруч. / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. / за ред. В.В. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.

<sup>4</sup> Суб'єкти адміністративно-правових відносин: IGROUPTEAMSITE : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://sites.google.com/site/>

<sup>5</sup> Екологічне право України: підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / за ред. А. П. Гетьмана та М. В. Шульги. – Х.: Право, 2009. – 328 с.

<sup>6</sup> Матчук С.В. Адміністративно-правова відповідальність за екологічні правопорушення / С.В. Матчук, Т.В. Кріпостна // Юридична наука. – 2015. – № 7. – С. 48. – С. 46–51.

<sup>7</sup> Про виключну (морську) економічну зону: Закон України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

<sup>8</sup> Бай С.І. Екологічна відповідальність підприємств торгівлі / С.І. Бай, І.А. Римар // Управління проектами, системний аналіз і логістика. – 2011. – Вип. 8. – С. 250. – С. 248–251. – (Технічна серія).

<sup>9</sup> Савінова В.М. Екологічна відповідальність підприємництва / В.М. Савінова // Молодий вчений. – 2015. – № 2 (3). – С. 198. – С. 195–198.

<sup>10</sup> Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

<sup>11</sup> Коваль Л.В. Административно-деликтное отношение / Л.В. Коваль. – К.: Вища школа, 1979. – С. 41. – 231 с.

<sup>12</sup> Самбор М.А. Адміністративно-деліктні правовідносини: окремі погляди на поняття та зміст / М.А. Самбор // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2014. – № 6. – С. 39. – С. 36–42.

<sup>13</sup> Шинкарук О.В. Окремі аспекти класифікації суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів / О.В. Шинкарук, Ф.О. Іванов // Часопис Київського університету права. – 2017. – Вип. 4. – С. 108–112.

#### Резюме

#### **Шинкарук О.В., Іванов Ф.О. Суб'єкти адміністративно-деліктних відносин у сфері використання та охорони природних ресурсів.**

У даній статті здійснюється спроба налагодження дефініційно-категорійного апарату, зокрема правової категорії «суб'єкт адміністративно-деліктних відносин» через виділення ознак, притаманних даному явищу. Аналіз вказаної категорії здійснюється крізь призму категорій «суб'єкт адміністративних правовідносин» та «суб'єкт правовідносин». Робиться висновок, що це реальні учасники правових зв'язків, які пов'язані із вчиненням адміністративного делікту в цій сфері, а також ті, що пов'язані з процесом притягнення винних до адміністративної відповідальності, які безпосередньо вступили в дані правовідносини (під час посягання на встановлений порядок охорони та використання всіх існуючих вичерпних компонентів навколишнього середовища, основним призначенням яких з матеріальної точки зору є забезпечення необхідними благами суспільства) та наділені правосуб'єктністю.

**Ключові слова:** адміністративно-деліктні відносини, суб'єкт адміністративно-деліктних відносин, адміністративний делікт у сфері використання та охорони природних ресурсів, використання та охорона природних ресурсів.

#### Резюме

#### **Шинкарук А.В., Иванов Ф.А. Субъекты административно-деликтных отношений в сфере использования и охраны природных ресурсов.**

В данной статье осуществляется попытка налаживания категориального аппарата, в частности правовой категории «субъект административно-деликтных отношений» посредством выделения признаков, присущих данному явлению. Анализ указанной категории осуществляется через призму категорий «субъект административных правоотношений» и «субъект правоотношений». Делается вывод, что это реальные участники правовых связей, которые связаны с совершением административного деликта в этой сфере, а также те, что связаны с процессом привлечения виновных к административной ответственности, что непосредственно вступили в данные правоотношения (во время посягательства на установленный порядок охраны и использования всех существующих исчерпывающих компонентов окружающей среды, основное назначение которых с материальной точки зрения – обеспечение необходимыми благами общества) и наделенные правосубъектностью.

**Ключевые слова:** административно-деликтные отношения, субъект административно-деликтных отношений, административный деликт в сфере использования и охраны природных ресурсов, использования и охрана природных ресурсов.

#### Summary

#### **Shynkaruk O., Ivanov F. Subjects of administrative and tort relations in the sphere of natural resources use and protection.**

In this article an attempt has been made to establish a definitive categorical apparatus, in particular the legal category “subject of administrative and tort relations” by the allocation of features inherent in this phenomenon. The analysis of the mentioned category has been carried out through the prism of the categories “subject of administrative legal relations” and “subject of legal relations”, and it has been concluded they are concrete participants of legal relationships connected with the commission of an administrative delict in this sphere, as well as with the process of bringing the delinquents to the administrative proceedings that directly entered into legal relations

(during the encroachment on the established order of all existing depleting environmental components use and protection, the main purpose of which from the material standpoint is to provide society with all necessary benefits) and be conferred with legal personality.

**Key words:** administrative and tort relations, subject of administrative and tort relations, administrative delict in the sphere of natural resources use and protection, natural resources use and protection.

УДК 341.64

**І.В. ВЛАДИМИРЕНКО**

*Ігор Вячеславович Владимиренко, здобувач Між-регіональної академії управління персоналом*

## **НОРМОТВОРЧЕ ПРОВАДЖЕННЯ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ**

Взаємовідносини держави з громадянами і насамперед нормотворча діяльність, судовий контроль здійснюються шляхом затвердження відповідних процедур (адміністративних проваджень). В Україні напрацьовано певну систему адміністративно-правових процедур як у сфері управління, так і в галузі адміністративної юстиції, судового контролю. Разом із тим актуальними є проблеми їх систематизації та більш широкого запровадження в практику діяльності.

Питанням адміністративного судочинства, у тому числі його принципам, присвячено публікації провідних науковців: В.Б. Авер'янова, Н.В. Александрової, Б.М. Бабія, В.П. Базова, М.Т. Гаврильціва, В.М. Денисова, Н.Ю. Задираки, С.А. Каміонського, О.В. Кузьменко, М.В. Коваліва, В.В. Копейчикова, А.М. Колодія, Р.О. Куйбіди, В.К. Матвійчука, О.М. Пасенюка, В.Г. Перепелюка, П.М. Рабіновича, І.Б. Стахури, В.Е. Теліпка, І.О. Хар, О.І. Харитонової, Ю.С. Шемшученка та ін. Водночас вищезазначені проблеми не одержали свого вирішення. Виходячи з цього, проведено подальше спеціальне дослідження відповідних відносин з використанням комплексного, системного підходу.

**Метою** статті є формування поняття і систематизація адміністративних процедур (проваджень), виділення основних їх видів та розробка концептуального підходу до визначення ролі цих проваджень у забезпеченні прав та свобод людини.

Розвиток як у міжнародно-правовому в цілому, так і в окремих країнах різноманітних правових процедур в управлінні, за допомогою яких реалізуються державна влада, взаємовідносини людей з владою, а також численні форми правового контролю (особливо судового) за діяльністю органів державного управління набуває величезного значення. Ступінь розвитку, якості юридичної регламентації зазначених процедур, особливо нормотворчої діяльності, судового контролю, адміністративної юстиції, пов'язана з розвиненістю таких феноменів, як правова держава, пріоритетність інституту прав та свобод людини, верховенства права<sup>1</sup>.

Якщо у періоди Античності та Середньовіччя ідея якості юридичної регламентації процедур взаємодії людей з владою, забезпечення прав та свобод людини розглядалася як конкурентна до гіпотези про те, що найкращою формою державного правління є правління благонадійного диктатора<sup>2</sup>, то вже Аристотель (384–322 рр. до н.е.), розглядаючи питання, що краще для володаря: правити на власний розсуд або відповідно до права, обстоював останню альтернативу, що безпосередньо пов'язана з пріоритетністю верховенства права. Він змістовно обґрунтовував необхідність правління відповідно до права, а отже, і до правових процедур, виключення саморозсуду. Тобто, у більшості своїй розуміння верховенства права зводилося до ототожнення цього принципу з благодійністю правителя.

Оцінюючи ступінь розвитку концепції пріоритетності прав і свобод людини, що містяться у творах давньогрецьких і давньоримських мислителів (Аристотель, Сенека, Цицерон) та релігійних діячів і філософів доби Середньовіччя (Ф. Аквінський), П.М. Рабінович зазначав, що ця концепція інтерпретувалася ними у найширшому її розумінні, тобто як визнання необхідності підпорядкування «позитивного» (встановленого чи затвердженого державними органами) права «непозитивному» (негативному). Під останнім розуміються природні права людини, потреби людської природи, вимоги розуму, моралі тощо<sup>3</sup>. Цю ж концепцію поділяє і С.П. Головатий: «верховенство права – це ідея виключно природного права, доктрини природного права, тобто – ідея, яка виникла на визнанні одного факту: людина як істота природи з'являється на світ з певними правами і свободами, яких їй ніхто не дає і ніхто не має права від неї відібрати. І ці права та свободи називаються основоположними, які є невідчужуваними»<sup>4</sup>. А саме з такого роду концепції випливає і обґрунтування необхідності розробки системи управлінських і контрольних проваджень.

Розглянемо наступні питання: 1) що таке адміністративне провадження і їх види; 2) які провадження можна віднести до основних; 3) які критерії розвиненості адміністративних проваджень.

Щодо поняття адміністративного провадження, то в юридичній літературі стосовно адміністративно-правових відносин вживаються, нерідко як синоніми, терміни: «адміністративне провадження», «адміністративний процес» та «адміністративна процедура». Так, Е.Ф. Демський пропонує визначати адміністративну