

УДК 341.226

DOI 10.33251/2707-8620-2019-1-193-199

МОСКАЛЕНКО Сергій Іванович,

доктор юридичних наук,
доцент кафедри права та правового регулювання
авіаційної діяльності,
Льотна академія
Національного авіаційного університету
ORCID: 0000-0001-7393-7775

ЄРМОЛЕНКО-КНЯЗЄВА Лілія Станіславівна,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри права та правового регулювання
авіаційної діяльності,
Льотна академія
Національного авіаційного університету
ORCID: 0000-0003-0305-7494

АРАПОВ Олексій Сергійович,

кандидат економічних наук,
доцент кафедри менеджменту, економіки та туризму
Льотна академія
Національного авіаційного університету
ORCID: 0000-0001-7200-1270

КЛАСИФІКАЦІЯ ПРИНЦИПІВ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЦИВІЛЬНОЇ АВІАЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню принципів державного контролю в галузі цивільної авіації. Проаналізовано принципи державного контролю в галузі авіації та запропоновано класифікувати їх на дві групи: загальні та спеціальні. Проаналізовано їх взаємозв'язок з державним контролем в галузі цивільної авіації.

Ключові слова: авіаційна діяльність, цивільна авіація, принципи державного контролю, державний контроль в галузі цивільної авіації.

Постановка проблеми. На сьогодні в законодавстві та спеціальній юридичній літературі відсутня єдина класифікація принципів державного контролю. Варто відзначити, що саме система принципів покладена в основі державного контролю, в галузі цивільної авіації. Державний контроль у галузі цивільної авіації – складник контрольної функції держави, що забезпечує діяльність державно-владних органів.

Аналіз останніх публікацій. Питання принципів державного контролю порушено в працях В. Авер'янова [1], О. Андрійко, В. Гарашука, В. Горшеньова, А. Гуляєва, С. Ківалова [3], Є. Кочеріна, Д. Лученка, О. Мелкадзе, М. Студенікіної, В. Туровцева, В. Чіркїна, І. Шахова, Х. Ярмачі та ін. Принципи фінансового й інших видів державного контролю досліджували О. Шорїна, Л. Воронова, М. Карасьова, П. Пацурківський, Л. Савченко, Н. Карнарук, Т. Кичилук, С. Лучковська, Н. Маринїва, В. Новиков, Г. Остапович, В. Пахомов, С. Вітвіцький, Ю. Хилько, П. Чистяковий, В. Кобринський та ін.

Актуальність теми. На сьогодні актуальним є розробка системи принципів державного контролю в галузі цивільної авіації. Зазначені ідеї повинні бути покладені в основу діяльності цивільної авіації.

Мета та завдання статті. Завданням статті є пропозиції щодо класифікації принципів державного контролю в галузі цивільної авіації.

Виклад основного матеріалу. Державний контроль у сфері цивільної авіації можна визначити, як діяльність уповноважених державних органів, спрямовану на забезпечення прав суб'єктів авіаційної діяльності, дотримання ними вимог національного й міжнародного законодавства в галузі цивільної авіації.

В «Українському радянському енциклопедичному словнику» термін «принципи» витлумачений як вихідне, основне положення будь-якої теорії, вчення, науки, світогляду та ін.; внутрішнє переконання людини, її усталений погляд на те чи інше питання [1, с. 45].

Ю. Пустовіт диференціює такі ознаки принципів права:

- 1) здатність слугувати основними засадами, провідними ідеями в праві;
- 2) представлення значущих положень, що важливі для втілення в життя суспільства та невід'ємні від права;
- 3) концентрація основних вимог до системи права;
- 4) зумовленість правотворчої і правореалізаційної діяльності, зокрема подолання прогалин у праві під час розв'язання конкретних життєвих проблем;
- 5) утілення в правопорядку, сприяння його підтриманню;
- 6) здатність містити результати раціонального наукового осмислення закономірностей розвитку права;
- 7) властивість зумовлювати напрями розвитку правової науки;
- 8) вираженість у формі незаперечних вимог до учасників суспільних відносин;
- 9) охоплення світового досвіду розвитку права;
- 10) функціонування як ідейно-політичної категорії й форми суспільної свідомості; ідейний, інформаційно-виховний вплив загального характеру на суб'єктів правовідносин;
- 11) нормативно-регулятивний характер принципів, що виявляється в здатності принципів регулювати суспільні відносини з вищих позицій, ніж правові норми;
- 12) загальнообов'язковість (принципи, зафіксовані в праві, набувають значення загальних правил поведінки, яким властивий загальнообов'язковий державно-владний характер) [2, с. 90].

Проведений аналіз сутності поняття принципів дає змогу перейти до характеристики принципів державного контролю. Осмислення юридичної літератури та нормативно-правових актів слугує підставою для твердження, що на сьогодні не існує єдиної класифікації принципів державного контролю. Це аргументоване тим різним переліком сфер діяльності, наявністю в кожній специфічних особливостей. Згідно з позицією В. Шестака, принципи державного контролю варто трактувати з позицій сприйняття контролю як юридичної діяльності. Визнаючи їхню ієрархічність, дослідник зараховує до них принципи юридичного процесу, загальні принципи державного ладу, принципи процесуальної діяльності, принципи діяльності контрольних суб'єктів, принципи конкретної контрольної діяльності та загальні принципи контролю [3, с. 70].

Д. Лученко, уточнюючи таку класифікацію, пропонує розмежовувати принципи контролю за критерієм джерела – на конституційні та закріплені в інших законодавчих актах; залежно від галузі поширення їхньої дії – на міжгалузеві, галузеві та спеціальні (чинні лише для контрольної-процесуальної діяльності) [4, с. 101-102]. Як зазначає І. Орехова, у роботах, присвячених розкриттю окремих видів державного контролю, принципи його реалізації зумовлені об'єктом державного контролю [5, с. 310].

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 № 877-V державний нагляд ґрунтований на низці принципів:

1. пріоритетності безпеки в питаннях життя та здоров'я людини, функціонування й розвитку суспільства, середовища проживання та життєдіяльності перед будь-якими іншими інтересами й цілями у сфері господарської діяльності;
2. підконтрольності й підзвітності органів державного нагляду органам державної влади;
3. рівності прав і законних інтересів усіх суб'єктів господарювання;

4. гарантування прав суб'єктові господарювання;
5. об'єктивності й неупередженості державного нагляду;
6. наявності підстав, регламентованих законом, для проведення державного нагляду;
7. відкритості, прозорості, плановості й системності державного нагляду;
8. неприпустимості дублювання повноважень органів державного нагляду;
9. невтручання органу державного нагляду в статутну діяльність суб'єкта господарювання, якщо її провадять у межах закону;
10. відповідальності органу державного нагляду та його посадових осіб за шкоду, завдану суб'єктові господарювання внаслідок порушення вимог законодавства;
11. дотримання умов міжнародних договорів України;
12. незалежності органів державного нагляду від політичних партій та будь-яких інших об'єднань громадян;
13. наявності одного органу державного нагляду в складі центрального органу виконавчої влади [6].

За висловом І. Орехової, систему принципів державного контролю у сфері господарської діяльності становлять загальні принципи контролю як соціального явища, принципи адміністративного процесу та спеціальні принципи державного контролю господарської діяльності [7, с. 313].

О. Андрійко зазначає, що метою контролю є забезпечення чіткої роботи всіх рівнів органів виконавчої влади, якісне виконання прав та обов'язків посадовими особами [8, с. 16]. Натомість Ю. Битяк акцентує увагу на універсальності, безсторонності, реальності [9, с. 241].

В. Гаращук окреслює такі принципи контролю: законність; коректність; централізм або субординація в службових взаєминах; планова організація діяльності контрольних органів; фахова спеціалізація; професіоналізм; зрозумілість; науковість; відповідність заходів впливу, що застосовують до порушників, вчиненим правопорушенням; реальність; об'єктивність; повнота; комплексність; суттєвість; корисність; неупередженість; доброзичливість (коректність); універсальність; систематичність; дієвість; оперативність; результативність; гласність; офіційність; принцип взаємодії спеціалізованих контрольних органів між собою та з правоохоронними органами; командний; раціонального розподілу контрольних повноважень між контрольними органами; концентрації; допомоги підконтрольній структурі у виправленні помилок (наведення порядку на об'єкті); збирання доказів, відповідальності контрольного органу перед державою й підконтрольною структурою за об'єктивність контролю; раптовість [10, с. 99-105]. Варто, однак, зазначити, що така система принципів надто розлога та представляє принципи, що частково дублюють один одного.

Важливим є те, що у судовому порядку за ініціативою державних органів, інших фізичних і юридичних осіб може бути оскаржене будь-яке рішення органів чи посадових осіб місцевого самоврядування, що порушує права людини, підприємств, установ та організацій, завдає шкоди суспільним або особистим інтересам громадян. Це положення узгоджується з характеристикою України як демократичної, правової держави (ст. 1 Конституції України), визнанням того, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом (ст. 55). Незалежність та ефективна судова влада є однією з найфундаментальніших складових кожної демократичної держави. Прискорення побудови в Україні ефективної системи судочинства – один з пріоритетів Уряду України.

Державний контроль у галузі цивільної авіації – система певних дій, кожна з яких має свою мету. Можна стверджувати, що державний контроль поширюється на певне коло суб'єктів. Аналіз чинного законодавства свідчить, що контроль поширюється на суб'єктів авіаційної діяльності. Варто зазначити, що здійснення контролю зумовлює виховання у людей поваги до законів, обов'язків його виконання.

Ми підтримуємо думку авторів, які вважають, що без контролю існування держави є неможливим. Ще однією визначальною рисою державного контролю є нормативне

вираження. До принципів державного контролю в галузі цивільної авіації необхідно зарахувати й системність і плановість.

Державний контроль в авіації проводять через певний часовий проміжок, зазвичай, це відбувається регулярно на підставі розроблених і затверджених планів. За результатами державного контролю в галузі цивільної авіації вживають певних заходів щодо недопущення правопорушень у майбутньому. Фактично державний контроль потрібно проводити своєчасно для запобігання новим порушенням. На цій підставі до системи аналізованих принципів можна зарахувати дієвість та оперативність.

Діяльність органів державної влади, посадових осіб, статистичні дані регулярно висвітлюють у засобах масової інформації. Керівники державних органів систематично звітують про свою роботу, тому обов'язковим принципом у галузі державного контролю є гласність.

Одним із пріоритетних є принцип, згідно з яким ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачене законодавством. Держава гарантує не лише належну реалізацію прав і свобод людини, що передбачені Конституцією та іншими законами, а й неприпустимість втручання в життя та діяльність особи, примусового впливу на неї, тобто захищає від свавілля, беззаконня, самоуправства, зловживання й самовільних рішень органів державної влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових осіб. Відповідно до статті 19 «Конституції України», правовий порядок в Україні ґрунтований засадах, згідно з якими органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише в межах повноважень та в спосіб, що передбачені законодавством. Посадові особи, які працюють у державних органах, що реалізують нагляд в авіації, повинні ухвалювати рішення відповідно до вимог законодавства. Водночас суб'єкти авіаційної діяльності також зобов'язані не порушувати вимог законодавства. Крім того, усі юридичні й фізичні особи мають право на захист. Отже, одним з основних принципів є принцип законності. Поряд із принципом законності важливо виокремити принципи гарантування рівності прав усіх осіб перед законом. Усі учасники правовідносин авіаційної діяльності мають рівні права перед законом.

Аналіз нормативно-правових актів, юридичної літератури спонукає до висновку, що в діяльності органів державної влади, зокрема й щодо авіації, важливе значення має принцип науковості. Будь-яке рішення посадових осіб проходить етап попередньої підготовки. Діяльність суб'єктів авіаційної галузі, органів державної влади у сфері авіації всебічно аналізують, на підставі цього розробляють пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства. Такий підхід дає змогу виявити прогалини й недоліки в чинному законодавстві, розробити пропозиції стосовно їх усунення. Прикладом може слугувати виконання польотів безпілотними літальними апаратами, що на сьогодні практично не регульоване вимогами законодавства.

Наслідком проведення будь-якого контролю, зокрема й авіаційного, стають виявлені правопорушення, аналізуючи які згодом розробляють заходи для роботи з правопорушниками авіаційного законодавства, для перевірки дотримання вимог чинного законодавства. Це регламентоване в межах принципу ефективності.

Фактично весь державний контроль складається із системи взаємопов'язаних дій, певних процедур, що чітко регламентовані нормами чинного законодавства. До системи таких принципів варто зараховувати принцип адміністративних процедур.

Авіаційна діяльність має характер, що завжди небезпечний для фізичних і юридичних осіб. Важливо дотримуватися вимог безпеки авіаційної діяльності, саме тому необхідний принцип забезпечення вимог безпеки авіаційної діяльності.

Авіаційна діяльність за своєю сутністю є специфічною, вона повинна відповідати ustalеним правилам і міжнародним вимогам. Виконання польотів на міжнародних повітряних лініях відбувається відповідно до свобод повітряного простору. У системі принципів державного контролю в галузі авіації має бути представлений принцип відповідності діяльності суб'єктів авіаційної діяльності вимогам і нормам міжнародного законодавства. Посадові особи органів державної влади контролюють діяльність зазначених

суб'єктів, перевіряють фактичну узгодженість їхньої діяльності з вимогами чинного законодавства.

Принцип підвищеної відповідальності теж доцільний для забезпечення державного контролю в галузі авіаційної діяльності. По-перше, ця діяльність особливо небезпечна для інших юридичних і фізичних осіб. По-друге, сприяє виконанню суб'єктами авіаційної діяльності обов'язків, покладених на них.

Описані принципи є взаємопов'язаними й такими, що доповнюють один одного. Застосування зазначених принципів у сукупності дає змогу забезпечити захист інтересів суспільства, не допустити порушень із боку посадових осіб державних органів, дотримуватися вимог законодавства суб'єктами авіаційної діяльності. Саме така модель допомагає реалізувати належний державний контроль у галузі цивільної авіації. На системі таких принципів базовані теоретичні методи дослідження державного контролю в галузі цивільної авіації.

Висновки. Таким чином, дійдено наступних висновків. Усі принципи державного контролю в галузі авіації автором класифіковано на дві групи: загальні та спеціальні. До загальних принципів належать ті, що характерні для державного контролю не тільки в авіації, але й в інших видах діяльності (принцип системності, систематичності й плановості, дієвості та оперативності, законності, гласності, науковості, гарантування рівності прав усіх учасників перед законом, системності). Серед спеціальних принципів виокремлено ті, що властиві лише провадженню авіаційної діяльності (принципи відповідності діяльності суб'єктів авіаційної діяльності вимогам та нормам міжнародного законодавства, забезпечення вимог безпеки авіаційної діяльності, підвищеної відповідальності).

Список використаних джерел

1. Український Радянський Енциклопедичний Словник: у 3 т. / за ред. М. П. Бажана. Київ: Рад. Енцикл. Літ., 1968. Т. 3. 856 с.
2. Пустовіт Ю. Ю. Визначення поняття «Принципи» у фінансовому праві України. Науковий вісник Національного університету ДПС України (економіка, право). 2013. № 2 (61). С. 88–94
3. Шестак В. С. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико-правові питання): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Національний університет внутрішніх справ. Харків, 2002. 195 с.
4. Лученко Д. В. Контрольне провадження: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 / Національна юридична академія імені Ярослава Мудрого. Харків, 2003. 180 с.
5. Орехова І. С. Принципи державного контролю господарської діяльності. Форум права. 2009. № 2. С. 309–315.
6. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2007. № 29. Ст. 389.
7. Орехова І. С. Поняття і сутність державного контролю у сфері господарської діяльності. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 58. С. 483–490.
8. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ: Наукова думка, 2004. 304 с.
9. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В., Зима О. Т., Зуй В. В. Адміністративне право України: підручник / за ред. Ю. П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.
10. Москаленко С. І. Державне регулювання діяльності цивільної авіації в Україні: монографія. Кропивницький: ЛА НАУ, 2018. 320 с.

References

1. Ukrainyskyi Radianskyi Entsyklopedychnyi Slovyk [*Ukrainian Soviet Encyclopedic Dictionary*]: u 3 t. / za red. M.P. Bazhana. Kyiv: Rad. Entsykl. Lit., 1968. T. 3. 856 s. [in Ukrainian].

2. Pustovit Yu.Yu. Vyznachennia poniattia «Pryntsypy» u finansovomu pravi Ukraini. [*The definition of the concept of "Principles" in the financial law of Ukraine*]. Naukovyi visnyk Natsionalnoho universytetu DPS Ukrainy (ekonomika, pravo). 2013. № 2 (61). S. 88-94. [in Ukrainian].
3. Shestak V.S. Derzhavnyi kontrol v suchasni Ukraini (teoretyko-pravovi pytannia) [*State control in modern Ukraine (theoretical and legal issues)*]: dys. ... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.01 / Natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav. Kharkiv, 2002. 195 s. [in Ukrainian].
4. Luchenko D.V. Kontrolne provadzhennia. [*Control proceedings*]: dys. ... kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.07 / Natsionalna yurydychna akademiia imeni Yaroslava Mudroho. Kharkiv, 2003. 180 s. [in Ukrainian].
5. Orekhova I.S. Pryntsypy derzhavnoho kontroliu hospodarskoi diialnosti. [*Principles of state control of economic activity*]. Forum prava. 2009. № 2. S. 309–315. [in Ukrainian].
6. Pro osnovni zasady derzhavnoho nahliadu (kontroliu) u sferi hospodarskoi diialnosti. [*On the basic principles of state supervision (control) in the field of economic activity*]. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR). 2007. № 29. St. 389. [in Ukrainian].
7. Orekhova I.S. Poniattia i sutnist derzhavnoho kontroliu u sferi hospodarskoi diialnosti. Aktualni problemy derzhavy i prava. [*Concept and essence of state control in the sphere of economic activity. Actual problems of the state and law*]. 2011. Vyp. 58. S. 483-490. [in Ukrainian].
8. Andriiko O.F. Derzhavnyi kontrol v Ukraini: orhanizatsiino-pravovi zasady. [*State control in Ukraine: organizational and legal basis*]. Kyiv: Naukova dumka, 2004. 304 s. [in Ukrainian].
9. Bytiak Yu.P., Harashchuk V.M., Diachenko O.V., Zyma O.T., Zui V.V. Administratyvne pravo Ukrainy. [*Administrative Law of Ukraine*]: pidruchnyk / za red. Yu. P. Bytiaka. Kyiv: Yurinkom Inter, 2007. 544 s. [in Ukrainian].
10. Moskalenko S. I. Derzhavne rehuliuвання diialnosti tsyvilnoi aviatsii v Ukraini. [*State regulation of civil aviation activity in Ukraine*]: monohrafiia. Kropyvnytskyi: LA NAU, 2018. 320 s. [in Ukrainian].

MOSKALENKO Sergey, Doctor of Laws, Associate Professor of the Department of Law and Legal Regulation aviation activities of the flight academy National Aviation University;

YERMOLENKO-KNIAZIEVA Lily, Candidate of Laws, Associate Professor of the Department of Law and Legal Regulation aviation activities of the flight academy National Aviation University;

АРАПОВ Oleksiy, Candidate of Science in Economics, Associate Professor of Management, Economics and Tourism, Flight Academy National Aviation University.

CLASSIFICATION OF PRINCIPLES OF STATE CONTROL OF CIVIL AVIATION

Abstract. *The article is devoted to the study of the principles of state control in the field of civil aviation. The principles of state control in aviation are analyzed and it is proposed to classify them into two groups: general and special. Their relationship with state control in the field of civil aviation is analyzed.*

Formulation of the problem. *At present, there is no single classification of the principles of state control in the legislation and the specialized legal literature. It is worth noting that It is the system of principles that underlies state control in the field of civil aviation. State control in the field of civil aviation is a component of the control function of the state, which ensures the activity of state-governmental bodies.*

All principles of state control in the field of aviation are classified by author into two groups: general and special. General principles include those that are characteristic of state control not only in aviation but also in other activities (the principle of systematicity, systematicity and timeliness, efficiency and promptness, legality, transparency, scientificity, guarantee of equality

of rights of all participants before the law, systematic nature) . Among the special principles are those that are specific to aviation activity only (principles of compliance of activity of aviation subjects with the requirements and norms of international law, ensuring requirements of safety of aviation activity, increased responsibility).

Key words: *aviation activity, civil aviation, principles of state control, state control in the field of civil aviation.*

Одержано редакцією: 16.10.2019 р.

Прийнято до публікації: 22.10.2019 р.