

Рябець Катерина

ORCID iD 0000-0003-2354-4118

e-mail: Rjabetz2017@gmail.com

ЗАКОННІСТЬ ТА ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ЯК ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

[https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1\(13\)-70-85](https://doi.org/10.33269/2618-0065-2023-1(13)-70-85)

Анотація. Мета статті полягає у науково-теоретичному обґрунтуванні законності й верховенства права як принципів публічного управління та наданні пропозицій щодо удосконалення засад їх реалізації. Однією з підстав виникнення проблем у процесі реалізації публічного управління є ігнорування принципів законності та верховенства права, а в деяких випадках – неможливість застосування останніх унаслідок недосконалості законодавства. Науково-теоретичне обґрунтування принципів законності та верховенства права, формулювання пропозицій щодо удосконалення засад їх здійснення у публічному управлінні мають надзвичайну актуальність. Для досягнення мети було використано загальнонаукові та спеціальні методи дослідження. Зокрема, за допомогою: системного аналізу було виявлено правові прогалини та юридичні колізії у законодавстві України; узагальнення – систематизовано повноваження Президента України, які передбачають його втручання у формування та функціонування гілок державної влади; абстрактно-логічного методу – здійснено теоретичне узагальнення розуміння принципів законності та верховенства права; емпірико-індуктивного методу – висвітлено суперечності та проблеми реалізації принципів законності та верховенства права у публічному управлінні тощо. Досліджено теоретичні засади принципів законності та верховенства права у публічному управлінні, узагальнено їх визначення. Зроблено висновок, що досліджувані принципи є самостійними, оскільки їм притаманні індивідуальні особливості. Виявлено та висвітлено правові прогалини та юридичні колізії у законодавстві України. Запропоновано удосконалити правовий статус Президента України шляхом тлумачення у Конституції України правової категорії «Президент як гарант додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина». Наголошено на тому, що законність має бути справедливою та актуальною. Відзначено роль ідеї рівності перед законом у практичній цінності принципу верховенства права. Диференційовано принципи верховенства права та верховенства закону. Підсумовуючи дослідження, відзначено необхідність подолання правових прогалин та юридичних колізій у законодавстві України, що створить засади для ефективної реалізації принципів законності та верховенства права у публічному управлінні. Одним із напрямів подальших досліджень визначено здійснення порівняльної характеристики

індивідуальних особливостей принципів законності та верховенства права у публічному управлінні.

Ключові слова: принципи публічного управління, законність, верховенство права, Президент України, гілки державної влади, правові прогалини, юридичні колізії.

Проблема дослідження. Функціонування публічного управління в усіх цивілізованих правових державах має обов'язково ґрунтуватися на принципах законності та верховенства права, які є їх цінностями. Завдяки цим принципам забезпечується демократія, права людини, соціальна справедливість та економічна свобода.

Держави, у яких панують верховенство права та законність, вирізняються з-поміж інших багатьма особливостями. Публічне управління у них спрямоване на захист людської гідності та індивідуальної свободи через встановлення справедливих правил, принципів та інститутів, які забезпечують запобігання свавільним діям владних інституцій та захист прав особи.

На сьогодні в Україні виникають проблеми під час забезпечення реалізації у публічному управлінні принципів законності та верховенства права. Причинами цього є неефективне законодавче упорядкування публічно-управлінської діяльності, певних сторін суспільного життя; недосконале національне законодавство; високий рівень корупції. Саме тому науково-теоретичне обґрунтування законності й верховенства права як принципів публічного управління в Україні та надання пропозицій щодо удосконалення засад їх реалізації є надзвичайно актуальними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Принципи законності та верховенства права набувають все більшої ваги у публічному управлінні України, проте вони є об'єктами дослідження у поодиноких працях із державного управління.

Ю. Древаль наголошує, що принцип верховенства права беззаперечно має складати методологічну основу досліджень у сфері забезпечення прав і свобод людини (і як непересічна цінність, і як один із базових принципів, і водночас як засіб регулювання). Цей принцип також має

якнайповніше застосовуватися у тих дослідженнях, в яких розкривається сутність та особливості реалізації організаційно-правового механізму у будь-яких сферах публічних відносин (з обов'язковим наголосом на співвідношенні природного і позитивного права, права і закону) [1].

На сьогодні здобутками галузі науки з державного управління є здійснене Ю. Древалем та А. Кузнецовим наукове обґрунтування верховенства права як визначальної ознаки сучасної соціальної і правової держави; основоположного значення принципу верховенства права для діяльності органів публічної влади та для відповідної сфери наукових досліджень [2]; проведений І. Шумляєвою аналіз понятійно-категоріального апарату забезпечення дотримання принципів верховенства права та законності в діяльності публічної адміністрації, а також визначені нею особливості публічно-управлінського характеру принципів верховенства права і законності, які виявляються в процесі регламентації державно-владного впливу на суспільство з метою його упорядкування [3].

Натомість у галузі науки з права принципи законності та верховенства права є об'єктами дослідження багатьох наукових праць. Зокрема, В. Авер'янов висвітлив питання теорії та практики реалізації принципу верховенства права у сфері виконавчої влади; відзначив, що з погляду реалізації у сфері виконавчої влади принципу верховенства права найбільш складним залишається завдання подолання наявної у багатьох фахівців недооцінки ролі процедур у діяльності органів виконавчої влади, насамперед у частині їх відносин із громадянами [4]. У. Андрусів проаналізувала понятійний апарат і зміст принципу законності в розрізі практики Європейського суду з прав людини; дослідила низку прецедентних рішень, у яких Україна виступала як відповідач, і надала авторські коментарі; у результаті проведеного дослідження виокремила критерії, дотримання яких є необхідним для забезпечення принципу законності [5]. К. Голікова дослідила дисципліну та законність у державному управлінні, визначила поняття та способи їх забезпечення; дійшла висновку, що

законність у правовій демократичній державі повинна розглядатися насамперед як засіб захисту прав, свобод і законних інтересів учасників суспільних відносин [6]. О. Марушій присвятив свою наукову роботу методологічним засадам принципу законності у діяльності органів публічного управління; з'ясував зміст і сутність зазначеного принципу, який за умови утвердження конституційної демократії за роки після проголошення незалежності України крок за кроком набуває свого реального змісту [7]. О. Музичук з'ясував причини й умови, які сприяють порушенню законності діяльності публічної адміністрації; визначив систему гарантій законності діяльності публічної адміністрації; уточнив систему суб'єктів забезпечення законності діяльності публічної адміністрації [8]. В. Скрипнюк проаналізувала конституційно-правові основи взаємодії органів державної влади і забезпечення верховенства права; встановила, що між наявністю взаємодії між органами державної влади та її ефективністю, з одного боку, і забезпеченням принципу верховенства права, з другого, існує не удаваний і опосередкований, а безпосередній і необхідний зв'язок, суть якого полягає у тому, що держава як один із головних об'єктів, на який поширюється дія цього принципу, має бути функціонально й організаційно спроможна його забезпечити [9]. Ю. Шемшученко за результатами дослідження теоретико-методологічних проблем сучасного конституціоналізму та державного управління в Україні зробив низку висновків, зокрема про те, що принцип верховенства права у нашому парламенті часто поступається місцем перед інтересами олігархічних кланів [10] тощо.

Враховуючи викладене вище, варто позитивно оцінити рівень дослідженості принципів законності та верховенства права вченими-юристами. Водночас рівень дослідженості зазначених принципів вченими у галузі державного управління вочевидь є наднизьким. Крім того, принципи законності та верховенства права є основоположними у публічно-управлінській діяльності, отже їх дослідження з позиції саме публічного управління є вкрай необхідними.

Мета статті полягає у науково-теоретичному

обґрунтуванні законності й верховенства права як принципів публічного управління та наданні пропозицій щодо удосконалення засад їх реалізації.

Методи дослідження. Для досягнення мети було використано такі загальнонаукові та спеціальні методи дослідження:

–*системного аналізу*, за допомогою якого було виявлено правові прогалини та юридичні колізії у законодавстві України;

–*узагальнення*, який використано для систематизації повноважень Президента України, згідно з якими передбачено його втручання у формування та функціонування гілок державної влади;

–*абстрактно-логічний*, що надав можливість здійснити теоретичне узагальнення розумінь законності та верховенства права;

–*емпірико-індуктивний*, який застосовано під час висвітлення суперечностей та проблем реалізації принципів законності й верховенства права у публічному управлінні тощо.

Виклад основного матеріалу. Фундаментальною засадою реалізації публічного управління є правова. Досліджуючи останню, варто відзначити, що складовою її теоретико-правової сутності є принципи законності та верховенства права. Зазначені принципи взаємозалежні, тому за умови недотримання у практиці реалізації публічного управління одного з принципів автоматично відбувається неможливість здійснення іншого. Незважаючи на взаємозалежність досліджуваних принципів, ми вважаємо, що вони є самостійними, оскільки їм притаманні індивідуальні особливості.

Водночас у науковій літературі є й інший погляд, відповідно до якого принцип законності є складником верховенства права. Зокрема, У. Андрусів наголошує, що принцип законності як складник верховенства права пов'язаний із декількома аспектами, перший із яких можна назвати формальним, а другий – сутнісним (змістовим). Формальний аспект законності полягає в тому, що органи державної влади повинні мати правову основу для своєї діяльності, інакше кажучи, кожен орган державної влади повинен бути наділений

повноваженнями й зобов'язаний використовувати такі повноваження відповідно до закону. Законність не зводиться до простої відповідності нормам матеріального та процесуального права, а розглядається дещо ширше [5, с. 10].

Реалізація публічно-управлінської діяльності на засадах законності та верховенства права є основою функціонування правової держави.

Вітчизняні вчені зазначають, що законність є складною юридичною ідеєю, яка має багатовікову історію [7, с. 281]; від стану законності залежать ступінь свободи особи, реальність її прав і свобод, рівень демократії [6, с. 112], принцип законності в діяльності владних суб'єктів має бути універсальним, а його положень необхідно дотримуватися суб'єктам адміністративного управління не лише під час виконання службових обов'язків, а й у повсякденному житті [11, с. 135].

Необхідно звернути увагу на те, що, незважаючи на досить поширене використання категорії «законність» у назві й тексті законодавчих актів, у навчальній та науковій літературі сьогодні немає узгодженого її тлумачення, у зв'язку з чим єдине розуміння сутності цього явища так і не знайдено [8, с. 48]. На наш погляд, законність можна лаконічно визначити як «дозволено все, що не заборонено законом». Щодо законності як принципу публічного управління, то вона передбачає здійснення публічно-управлінської діяльності відповідно до норм чинного законодавства. Обґрунтуванням зазначеного є таке положення ст. 19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [12].

Чим досконаліше законодавство, тим простіше органам публічного управління здійснювати свою діяльність на засадах законності. Натомість на сьогодні для вітчизняного законодавства характерна низка правових прогалів та юридичних колізій, що створюють підґрунтя для визнання Конституційним судом України чималої кількості законів неконституційними. Погоджуємося із думкою Ю. Шемшученка, який вважає, що принцип законності у стінах парламенту часто

поступається політичній доцільності [10, с. 21].

Розкриваючи проблематику правових прогалин у законодавстві, яке регулює публічне управління, відзначимо недосконале нормативно-правове визначення місця та ролі Президента України у системі органів державної влади. Зазначене твердження ґрунтується на тому, що Конституція України передбачає поділ державної влади на законодавчу, виконавчу та судову (ст. 6). Одноособовий орган державного управління – Президент України – не належить до жодної гілки державної влади.

На наш погляд, основною метою поділу державної влади в Україні є недопущення закріплення владних повноважень за одним органом державного управління. Поділ державної влади не повинен порушувати вимог цілісності державної влади як такої [9, с. 82]. Поряд із цим, він має бути забезпечений незалежністю трьох гілок державної влади. Звернемо увагу, що в цьому разі йдеться про відносну, а не абсолютну незалежність гілок державної влади. Абсолютно незалежними гілки державної влади не можуть бути по своїй суті, оскільки вони функціонують в межах єдиного механізму державного управління, отже мають синергетично (через взаємодію) досягати поставлених перед державою цілей.

Що ж до відносної незалежності гілок державної влади, то вона насамперед передбачає захист органів публічного управління від втручання в їх організаційне формування та функціонування, від впливу на них «брудної» політики.

Водночас Конституція України, з одного боку не регламентує приналежність Президента України до гілок державної влади, а з іншого – наділяє Президента України повноваженнями, на підставі яких він є суб'єктом законотворчого процесу, а також повноваженнями, від реалізації яких безпосередньо залежить формування та функціонування гілок державної влади.

Зокрема, відповідно до положень Конституції України:

Президент України призначає позачергові вибори до Верховної Ради України у строки, встановлені Конституцією; припиняє повноваження Верховної Ради України у випадках, передбачених Конституцією; вносить до Верховної Ради

України подання про призначення Міністра оборони України, Міністра закордонних справ України; підписує закони, прийняті Верховною Радою України (стаття 106); Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України (стаття 113); голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України; голови місцевих державних адміністрацій при здійсненні своїх повноважень відповідальні перед Президентом України (стаття 118).

Зазначене свідчить, що для Конституції України характерна правова прогалина в частині регламентації правового статусу Президента України, який передбачає наділення його викладеними вище повноваженнями.

Приклад юридичної колізії в Конституції України викладений нижче.

Відповідно до статті 126 Основного Закону України незалежність і недоторканність судді гарантуються Конституцією і законами України. Аналізуючи зазначене положення, принагідно відзначимо таку думку Конституційного суду України: «Самостійність і незалежність органів судової влади та конституційного контролю означає, що вони виконують свої функції без жодного втручання у свою діяльність, не залежать від органів законодавчої та виконавчої влади, тому будь-який їхній вплив на судову владу повинен припинитися на етапі призначення суддів» [13].

Згідно з положеннями статті 128 Конституції України призначення на посаду судді здійснюється Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя в порядку, встановленому законом.

Таким чином, юридична колізія має вияв у тому, що Конституція України, з одного боку, регламентує незалежність суддів (стаття 126), а з іншого, наділяє Президента України повноваженням здійснювати призначення на посаду судді (стаття 128).

Закон повинен передбачати дії, які ставлять втручання в певні права. Отже, висувається вимога наявності законодавчої підстави регулювання відносин [5, с. 10].

У зв'язку з цим, на наш погляд, для подолання наведеної

правової прогалини та юридичної колізії необхідно здійснити в Конституції України тлумачення правової категорії «Президент як гарант додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина». Вказане тлумачення має стати правовою формою обґрунтування втручання Президента України у формування та функціонування гілок державної влади у процесі здійснення ним гарантування (створення засад) додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Окрім того, пропонуємо прийняти Закон України «Про Президента України», у якому чітко прописати механізм гарантування Президентом України додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина.

Згідно із твердженням М. Білак функції Президента України як гаранта дотримання Конституції відводиться особливе місце, оскільки вона виявляється у колі обов'язків Президента і є запорукою фундаментальних конституційних принципів: утвердження і забезпечення прав і свобод людини (стаття 3), поділу влади (стаття 6), верховенства права (стаття 8) тощо. Відповідно до цих принципів Президент і здійснює свою владу, забезпечуючи тим самим дієвість Конституції України [14, с. 11].

Подолання проблем у нормативно-правовому забезпеченні функціонування публічного управління важливе з позиції досягнення об'єктивно істинної законності, оскільки нині не усі положення, що мають юридичну силу, є справедливими, взаємоузгодженими та максимально вичерпними відповідно до вимог сьогодення.

До основних принципів публічного управління у правовій державі, поряд із законністю, належить верховенство права. Своєю чергою правову державу не можна визначати через формальну відповідність її діяльності закону, оскільки останній, як вже зазначалося вище, не завжди є справедливим. Наприклад, керуючись саме формальною ознакою нацистська держава оголосила себе «правовою державою» [15, с. 9].

Принцип верховенства права має основоположне значення для діяльності органів публічної влади та відповідної сфери наукових досліджень [2, с. 126]. Аналіз зарубіжної наукової

літератури свідчить, що усталеним є розуміння принципу верховенства права як такого, що посилює демократію, створює засади поваги до прав людини [16, с. 125]; концепція верховенства права визначена як набір умов, що гарантують дотримання закону [17, с. 15].

Відповідно до ст. 8 Конституції України у нашій державі визнається і діє принцип верховенства права. Його сутність передбачає якісну правотворчу діяльність шляхом прийняття актуальних нормативно-правових актів та своєчасне їх оновлення надалі. Тобто в цьому разі під правом необхідно розуміти нормативно-правові акти, прийняті на території України, та насамперед закони. Особливо важливою при цьому є Конституція України.

Прозорість та зрозумілість джерел права, що забезпечують можливість кожного громадянина володіти знаннями щодо своїх прав та обов'язків, завжди супроводжують функціонування публічного управління у правовій державі. Справедливе право має бути суспільно корисним, панувати у державі завдяки нормативно-правовому упорядкуванню усіх відносин. Тобто кожна дія суб'єкта повинна реалізуватися на підставі конкретно визначеної правової норми, та не порушувати вимоги чинного законодавства. Водночас варто відзначити, що у цьому випадку йдеться про усіх суб'єктів: і про громадян, які безпосередньо не здійснюють державне управління, й тих, які ухвалюють нормативно-правові акти, а також про тих, які здійснюють публічно-управлінську діяльність на найвищих посадах в органах державної влади. Таким чином, принцип верховенства права покликаний запобігати свавілля у використанні державної влади, забезпечувати свободу та гідність кожного. Своєю чергою ідея рівності перед законом істотно посилює практичну цінність принципу верховенства права.

Регламентация рівності усіх перед законом у нашій державі здійснена на конституційному рівні. Так, відповідно до статті 24 Конституції України: «Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом».

Верховенство права вимагає від держави його втілення у правозастосовну діяльність організаційно-виконавчих,

правоохоронних та судових органів. Результатом правозастосовної діяльності обов'язково має бути певний вид індивідуального юридичного рішення.

Що ж до судових органів, то зазначимо думку Платона: «Я бачу близьку загибель тієї держави, де закон не має сили і перебуває під будь-чєю владою». Щось подібне маємо нині в Україні. Правовий нігілізм переміг над принципом верховенства права, Конституція і закон втратили своє високе призначення в регулюванні суспільних відносин. Значною мірою це пов'язано з паралічем судової влади, тут і корупція, і тяганина, і винесення необгрунтованих вироків та рішень, і бюрократичний формалізм. Тож не дивно, що громадяни дедалі більше намагаються шукати правду в Європейському суді з прав людини [10, с. 23].

Поділ нормативно-правових актів за юридичної силою здійснюється з урахуванням принципу верховенства закону, який не потрібно плутати з принципом верховенства права. Обгрунтуванням зазначеного є положення статті 8 Конституції України, відповідно до яких Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

На думку В. Авер'янова, за панівною у вітчизняній науці ідеологією юридичного позитивізму принцип верховенства закону (принцип законності) означає неухильне дотримання вимог законів як в інших джерелах нормативно-правового регулювання, так і безпосередньо в суспільних відносинах. На противагу цьому верховенство права доцільно тлумачити як принцип функціонування держави, який означає забезпечення: по-перше, пріоритетності прав людини перед будь-якими іншими цінностями демократичної, соціальної, правової держави; по-друге, безумовного підпорядкування діяльності усіх без винятку державних інституцій та посадових осіб вимогам реалізації та захисту вказаних прав [4, с. 73].

Проаналізувавши зазначене вище твердження, відзначимо, що у ньому простежується ототожнення принципу верховенства закону та принципу законності, а також наголошується на

різній сутності принципів верховенства права та законності, що, на наш погляд, є прийнятним.

Конституційний суд України відіграє важливу роль у забезпеченні одночасно і принципу верховенства права, і принципу законності. Він є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів (стаття 1 Закону України «Про Конституційний суд України») [18].

Вважаємо за доречне наголосити на тому, що у правовій державі поняття «конституційність» та «законність» мають бути тотожними. З огляду на це в Україні варто намагатися досягти у нормативно-правовому забезпеченні публічного управління стовідсоткової відповідності правових джерел Конституції України.

Висновки та напрями подальших досліджень. Таким чином, проведене дослідження свідчить, що принципи законності та верховенства права є невід'ємними засадами публічного управління у демократичній, правовій державі. За своєю сутністю вони є взаємозалежними та одночасно самостійними, оскільки мають індивідуальні особливості, які дають змогу їх диференціювати.

Положення «дозволено все, що не заборонено законом» визначає зміст принципу законності. Своєю чергою принцип верховенства права означає якісну правотворчу діяльність шляхом прийняття актуальних нормативно-правових актів та своєчасне їх оновлення.

Основними перешкодами ефективного застосування принципів законності та верховенства права у публічному управлінні в Україні є правові прогалини та юридичні колізії. Їх приклади мають місце у недосконалому правовому статусі Президента України. Основними заходами щодо його удосконалення пропонуємо: здійснення в Конституції України тлумачення правової категорії «Президент як гарант додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина»; прийняття Закону України «Про Президента України», у якому чітко прописати механізм гарантування

Президентом України додержання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина.

Об'єктивна істинна законність можлива за умови прийняття справедливих, взаємоузгоджених та актуальних нормативно-правових актів. Призначенням принципу верховенства права є запобігання свавіллю у використанні державної влади та забезпечення свободи та гідності кожного громадянина. У правовій державі поняття «конституційність» та «законність» мають бути тотожними.

Аналіз принципів законності та верховенства права у публічному управлінні засвідчив їх взаємозв'язок. Одним із напрямів подальших досліджень є здійснення порівняльної характеристики їх індивідуальних особливостей.

Список використаних джерел

1. Древаль Ю. Д. Деякі аспекти застосування принципу верховенства права в державно-управлінських дослідженнях. *Актуальні проблеми національного законодавства* : зб. матеріалів всеукр. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 27 квіт. 2022 р. Ч. 1. Кропивницький, 2022. С. 7–9.
2. Древаль Ю., Кузнецов А. Верховенство права як фундаментальний принцип публічного управління. *Актуальні проблеми державного управління* : збірник наукових праць. 2019. № 1(55). С. 126–133.
3. Шумляева І. Д. Забезпечення дотримання принципів верховенства права та законності в діяльності публічної адміністрації : термінологічний аналіз. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2020. Вип. 2(45). С. 91–98.
4. Авер'янов В. Принцип верховенства права у сфері виконавчої влади : питання теорії та практика реалізації. *Право України*. 2010. № 3. С. 72–79.
5. Андрусів У. Зміст принципу законності в прецедентній практиці ЄСПЛ. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2019. № 2. С. 18–24.
6. Голікова К. О. Дисципліна та законність у державному управлінні : поняття та способи їх забезпечення. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 110–113.
7. Марущій О. Принцип законності у діяльності органів публічного управління : методологічні засади. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія : Юридичні науки*. 2017. № 865. С. 279–283. URL : <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/92541c96-4c80-4c82-a9b1-66529239c861/content> (дата звернення : 21.01.2023).
8. Музичук О. М. Поняття та зміст законності діяльності публічної адміністрації. *Право і безпека*. 2010. № 1(33). С. 48–51.
9. Скрипнюк В. Конституційно-правові основи взаємодії органів державної влади і забезпечення верховенства права. *Право України*. 2010. № 3. С. 80–87.
10. Шемпученко Ю. Теоретико-методологічні проблеми сучасного конституціоналізму та державного управління в Україні. *Право України*. 2009. № 11. С. 19–25.

11. Косточенко Н. Д., Шестак Л. В. Принцип верховенства права в адміністративному праві. Актуальні питання адміністративного права та процесу : матеріали всеукр. наук. конф. мол. вчен. Маріуполь. 2021. С. 133–137.
12. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. С. 141.
13. Каталог юридичних позицій. 5.5.2.6.4. Незалежність. Конституційний суд України : офіційний вебсайт. URL : <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/55264-nezalezhnist> (дата звернення : 21.01.2023).
14. Білак М. Президент України як гарант Конституції України. *Право України*. 2007. № 11. С. 11–20.
15. Матвійчук В. К., Стешора В. В. Сучасні концепції правової держави. *Юридична наука*. 2013. № 6. С. 7–11.
16. Pech L. The Rule of Law as a Well-Established and Well-Defined Principle of EU Law. *Hague Journal on the Rule of Law*. 2022. № 14 (2–3). P. 107–138.
17. Bello Hutt D. Rule of Law and Political Representation. *Hague Journal on the Rule of Law*. 2022. № 14(1). P. 1–25.
18. Про Конституційний суд України : Закон України від 13.07.2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 35. С. 376.

References

1. Dreval Yu. D. (2022). Deiaci aspekty zastosuvannya pryntsyphu verkhovenstva prava v derzhavno-upravlinskykh doslidzhenniakh [Some aspects of application of the rule of law principle in public administration studies]. *Aktualni problemy natsionalnoho zakonodavstva: zb. materialiv Vseukr. nauk.-prakt. konf.* [Actual problems of national legislation: coll. all-Ukrainian materials science and practice conf.]. Kropyvnytskyi [in Ukrainian].
2. Dreval, Yu., Kuznetsov, A. (2019). Verkhovenstvo prava yak fundamentalnyi pryntsyph publichnoho upravlinnia [The rule of law as a fundamental principle of public administration]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia: zbirnyk naukovykh prats*, 1(55), 126–133. [in Ukrainian].
3. Shumliaieva, I. D. (2020). Zabezpechennia dotrymanna pryntsyphiv verkhovenstva prava ta zakonnosti v diialnosti publichnoi administratsii: terminolohichniy analiz [Ensuring compliance with the principles of the rule of law and legality in the activities of public administration: terminological analysis]. *Derzhavne upravlinnia ta mistseve samovriaduvannia*, 2 (45), 91–98. [in Ukrainian].
4. Averianov, V. (2010). Pryntsyph verkhovenstva prava u sferi vykonavchoi vlady: pytannia teorii ta praktyka realizatsii [The principle of the rule of law in the sphere of executive power: issues of theory and practice of implementation]. *Pravo Ukrainy*, 3, 72–79. [in Ukrainian].
5. Andrusiv, U. (2019). Zmist pryntsyphu zakonnosti v pretsedentnii praktytsi YeSPL [The content of the principle of legality in the precedent practice of the YeSPL]. *Visegrad Journal on Human Rights*, 2, 18–24. [in Ukrainian].
6. Holikova, K. O. (2013). Dystsyplina ta zakonnist u derzhavnomu upravlinni: poniattia ta sposoby yikh zabezpechennia [Discipline and legality in public administration: concepts and methods of ensuring them]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, 2, 110–113. [in Ukrainian].
7. Marushii, O. (2017). Pryntsyph zakonnosti u diialnosti orhaniv publichnoho upravlinnia: metodolohichni zasady [The principle of legality in the activities of public administration bodies: methodological

- principles]. *Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Seriya: Yurydychni nauky*, 865, 279–283. Retrieved from <https://ena.lpnu.ua:8443/server/api/core/bitstreams/92541c96-4c80-4c82-a9b1-66529239c861/content> [in Ukrainian].
8. Muzychuk, O. M. (2010). Poniattia ta zmist zakonnosti diialnosti publichnoi administratsii [The concept and content of the legality of public administration activities]. *Pravo i bezpeka*, 1(33), 48–51. [in Ukrainian].
 9. Skrypniuk, V. (2010). Konstytutsiino-pravovi osnovy vzaiemodii orhaniv derzhavnoi vlady i zabezpechennia verkhovenstva prava [Constitutional and legal foundations of interaction of state authorities and ensuring the rule of law]. *Pravo Ukrainy*, 3, 80–87. [in Ukrainian].
 10. Shemshuchenko, Yu. (2009). Teoretyko-metodolohichni problemy suchasnoho konstytutsionalizmu ta derzhavnoho upravlinnia v Ukraini [Theoretical and methodological problems of modern constitutionalism and state administration in Ukraine]. *Pravo Ukrainy*, 11, 19–25 [in Ukrainian].
 11. Kostiuchenko, N. D., Shestak, L. V. (2021). Pryntsyp verkhovenstva prava v administratyvnomu pravi [The principle of the rule of law in administrative law]. *Aktualni pytannia administratyvnoho prava ta protsesu: materialy vseukr. nauk. konf. mol. vchen.* [Current issues of administrative law and process: all-Ukrainian materials. of science conf. minor scientist]. Mariupol [in Ukrainian].
 12. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996. (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 30, 141. [in Ukrainian].
 13. Kataloh yurydychnykh pozytsii. 5.5.2.6.4. Nezalezhnist. Ofitsiyni veb-sait Konstytutsiinoho sudu Ukrainy [Official website of the Constitutional Court of Ukraine]. Retrieved from <https://ccu.gov.ua/storinkaknygy/55264-nezalezhnist> [in Ukrainian].
 14. Bilak, M. (2007). Prezydent Ukrainy yak harant Konstytutsii Ukrainy [The President of Ukraine as the guarantor of the Constitution of Ukraine]. *Pravo Ukrainy*, 11, 11–20. [in Ukrainian].
 15. Matviichuk, V. K., Stetsiura, V. V. (2013). Suchasni kontseptsii pravovoi derzhavy [Modern concepts of the rule of law]. *Yurydychna nauka*, 6, 7–11. [in Ukrainian].
 16. Pech, L. (2022). The Rule of Law as a Well-Established and Well-Defined Principle of EU Law. *Hague Journal on the Rule of Law*, 14 (2-3), 107–138. [In English].
 17. Bello Hutt, D. (2022). Rule of Law and Political Representation. *Hague Journal on the Rule of Law*, 14(1), 1–25. [in English].
 18. Pro Konstytutsiyni sud Ukrainy [About the Constitutional Court of Ukraine]: Zakon Ukrainy vid 13.07.2017. № 2136-VIII. (2012). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 35, 376 [in Ukrainian].

LEGALITY AND RULE OF LAW AS PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION

Riabets Kateryna

Abstract. The purpose of the article is the scientific and theoretical substantiation of legality and the rule of law as principles of public administration and providing proposals for improving the principles of their implementation. One of the causes of problems in the implementation of public administration is the disregard of the principles of legality and the rule of law, and in some cases, the impossibility of applying the latter due to the imperfection of the legislation. The scientific and theoretical substantiation of the principles of legality and the rule of law, the formulation of proposals for improving the principles of their implementation in public administration are extremely relevant. To achieve the goal, general scientific and special research methods were used. In particular, with the help of: system analysis, legal gaps and legal conflicts in the legislation of Ukraine were identified; generalization – the powers of the President of Ukraine, which provide for his intervention in the formation and functioning of branches of state power, are systematized; abstract-logical method – a theoretical generalization of the understanding of the principles of legality and the rule of law was carried out; of the empirical-inductive method – the contradictions and problems of implementing the principles of legality and the rule of law in public administration, etc., are highlighted. The theoretical foundations of the principles of legality and the rule of law in public administration were studied and their definitions were summarized. It was concluded that the studied principles are independent, as they have individual characteristics. Legal gaps on legal conflicts in the legislation of Ukraine were identified and highlighted. It is proposed to improve the legal status of the President of Ukraine by interpreting the legal category «The President as a guarantor of the observance of the Constitution of Ukraine, rights and freedoms of man and citizen» in the Constitution of Ukraine. Attention is focused on the fact that legality must be fair and up-to-date. The role of the idea of equality before the law in the practical value of the principle of the rule of law is noted. The principles of the rule of law and the rule of law are differentiated. Summarizing the research, the need to overcome legal gaps and legal conflicts in the legislation of Ukraine was noted, which will create the foundations for the effective implementation of the principles of legality and the rule of law in public administration. One of the directions of further research is the comparative characterization of individual characteristics of the principles of legality and the rule of law in public administration.

Keywords: principles of public administration, legality, rule of law, President of Ukraine, branches of state power, legal gaps, legal conflicts.