

## ДЕРЖАВНА ВЛАДА, УПРАВЛІННЯ ТА ОРГАН В ТЕРМІНОЛОГІЇ ЧЕСЬКОЇ ЮРИДИЧНОЇ НАУКИ

Митровка Я.В.,

кандидат юридичних наук,

доцент кафедри конституційного права та порівняльного правознавства

Ужгородського національного університету

У статті досліджується поняття державної влади, державного управління та органу влади в конституційному та адміністративному праві Чеської Республіки. Подано визначення державної влади та державного управління провідними чеськими вченими-правознавцями. Проаналізовано підходи до тлумачення цієї проблеми.

**Ключові слова:** державна влада, державне управління, орган державної влади, Чеська Республіка.

В научной статье исследуется понятие государственной власти, государственного управления и органа власти в конституционном и административном праве Чешской Республики. Даны определения понятия государственная власть и государственное управление ведущими чешскими учеными-правоведами. Проанализировано подходы к толкованию этой проблемы.

**Ключевые слова:** государственная власть, государственное управление, орган государственной власти, Чешская Республика.

In a scientific article explores the concept of state, government and authority in constitutional and administrative law of the Czech Republic. Given the definition of state power and public administration leading Czech scientists. Approaches to the interpretation of this problem.

**Keywords:** government, public administration, public authority, Czech Republic.

Фундаментальними для української правової науки є дослідження її понятійно-категоріального апарату. Оглядаючи цю проблему можна зробити висновки, що українська юридична наука ґрунтується у більшості на основі внутрішніх (вітчизняних) досліджень та порівняльних дослідженнях з російськими науковцями. Разом з тим залишається малодослідженим зарубіжна наука, зокрема європейська. Автором пропонується розглянути поняття, які вживаються при характеристиці державного ладу в правових джерелах Чеської Республіки. Необхідність проведення такого аналізу обумовлено проблемою багатозначності понять державна влада (*veřejná(státní) moc*) та державне управління (*veřejná(-státní) správa*). Так, в чеській юридичній термінології ці поняття мають ширше застосування, при чому в кожному випадку, маючи різне понятійне навантаження. У зв'язку з цим як в конституційному так і в адміністративному праві вживаються похідні поняття державного органу (*orgán veřejné správy, orgán státní správy, správní orgán, státní orgán(správní úřad)*). Водночас такий напрям досліджень є актуальним й з погляду адаптації українського законодавства до права Європейського Союзу, що є одним із завдань плану дій щодо входження України до європейського співтовариства.

В українській юридичній літературі дана тема не отримала достатнього висвітлення, хоча проведено ряд досліджень у галузі теорії та історії держави і права, конституційного права, що базуються на аналізі права Європейського Союзу, країн-учасниць Європейського Союзу, зокрема Чеської Республіки.

У даній статті зроблено спробу аналізу понять державна влада, державне управління та державний орган з точки зору чеської юридичної науки, їх характеристики та систематизації з метою застосуван-

ня цих знань у інших компаративних дослідженнях.

Державна влада в юридичній науці Чехії може розумітись у двох значеннях. В першому значенні – *státní moc*, розуміється влада, яка здійснюється безпосередньо державою, зокрема її органами. В другому значенні – *veřejná moc*, ширше поняття, тому що включає в себе як владу в першому розумінні, так і здійснення державної влади недержавними суб'єктами (органи місцевого самоврядування, приватноправові інститути, такі як об'єднання громадян та ін.) [1, с.379].

Більш детальну характеристику розмежування держави та інших недержавних суб'єктів при здійсненні державної влади дає В.Павлічек з колективом авторів. Зокрема, держава відрізняється від інших державно-правових корпорацій універсальністю своєї регулятивної правоздатності, санкціонованості та винятковістю своїх норм [2, с. 68–69]. На їхню думку, державна влада у розумінні “*státní moc*” є універсальною можливістю держави встановлювати на своїй території загальну волю, яка виражена в законодавстві та санкціонувати її. Але ширшою концепцією державної влади є та, яка включає в себе як правовстановлюючу, так і ту владу, що здійснюється іншими суб'єктами, зокрема місцевим самоврядуванням. Повноваження цих суб'єктів визначаються законом, які встановлюються державною владою у першому розумінні, а також ця влада є санкціонована першою. В цьому змісті розуміється державна влада як “*veřejná moc*” [2, с. 67].

П.Пруха визначає державну владу через поняття влади. Він зазначає, що «влада – це можливість зобов'язати будь-кого до здійснення визначеного способу діяльності, а якщо цей спосіб діяльності порушений, примусити до належного здійснення та

застосувати покарання до порушника. Кожен володіє певною владою. Державною владою володіють так звані суб'єкти державної влади, які реалізують її у відповідності і задля забезпечення державних інтересів. Через посередництво державної влади створюється бажана модель суспільних відносин» [3, с. 46-47]. Необхідно зазначити, що він вживає державну владу як “veřejná moc”. Крім цього, вчений поділяє це поняття на дві складові: саме державну владу (státní moc) та “залишкову” державну владу, що не входить згідно своїх особливостей до першої і є її вужчим розумінням (zbývající veřejná moc). У першому випадку – це є влада, яка представлена державою, що забезпечує її через посередництво особливого апарату – державного механізму. “Залишкова” державна влада делегується державою суб'єктам недержавного характеру для здійснення питань державного значення. Тобто дана влада впливає із державної та характеризується як “децентралізована державна влада”, суб'єкти якої разом із державою забезпечують управління державою.

Конституція Чеської Республіки також використовує поняття державної влади (“státní moc”) [4]. Наприклад, “народ є джерелом державної влади, яку він здійснює через посередництво органів законодавчої, виконавчої та судової влади; державна влада повинна служити своїм громадянам і можна її обмежувати лише у випадках, межах та спосіб, який визначає закон” (ст. 2 ч. 1, 3). Чеські дослідники В. Мікуль та В. Сладечек вважають, що здійснення державної влади у цьому розумінні регулюється нормами державного права, а не конституційного [5, с. 51].

Поряд із науковими підходами до розуміння державної влади існує визначення, яке міститься у рішенні Конституційного суду Чехословацької федеративної республіки [6, с. 11]. Зокрема, “державна влада (тут вживається термін “veřejná moc”) – це влада, яка самостійно, прямо або опосередковано, визначає права та обов'язки суб'єкту. Суб'єкт, права та обов'язки якого визначаються органом державної влади, не знаходиться у рівноправному положенні з цим органом і не може впливати на волю державного органу при встановленні його прав та обов'язків. Державну владу здійснює держава через посередництво органів законодавчої, виконавчої та судової влади і за визначених підстав може здійснювати її також через посередництво інших суб'єктів. Критерієм для визначення можливості іншого суб'єкту діяти як орган державної влади, є можливість конкретного суб'єкту встановлювати права та обов'язки для інших осіб, причому у цьому повноваженні цей суб'єкт має бути підконтрольний державній владі”. Тобто таке формулювання поняття державної влади в загальному кореспондується із вищеведеними.

Поняття державного управління може вживатись у двох значеннях: у матеріальному та формальному змісті слова [6, с. 14-17]. У матеріальному – це діяльність державних органів виконавчої влади або

іншого суб'єкта, якому було доручено виконувати державні інтереси. У формальному – це організація органів, які здійснюють державне управління.

Наприклад, чеський науковець П. Пруха визначає державне управління як управління суспільства, держави та її окремих територіальних частин [3, с. 46, 55]. Управління державними справами є проявом реалізації виконавчої влади в державі, в тому числі специфічної державно-правової самоврядної влади. В цілому – це утворює так зване державне управління, яке в чеській мові вживається як «veřejná správa». Таке управління поділяється на виключно державне (státní správa) та територіальне управління, яке здійснюється державно-правовими корпораціями (samospráva). До таких корпорацій в Чеській Республіці відносять територіальну владу, яка реалізовується через органи, що створюються для здійснення місцевого самоврядування самоврядними одиницями. Термін державно-правова корпорація застосовується також при визначенні суб'єкта, який здійснює місцеву державну виконавчу владу [7, с. 64]. При здійсненні власних самоврядних повноважень той же орган вже розумітиметься як орган місцевого самоврядування. Проблема розмежування даних понять полягає насамперед у відсутності в Чеській Республіці незалежної системи органів місцевої державної виконавчої влади.

В чеській юридичній літературі поняття “державний орган” вживається в різних словосполученнях, при чому їхнє значення не є тотожним (orgán veřejné moci, orgán veřejné správy, orgán státní správy, správní orgán, státní orgán(správní úřad)).

Так, в конституції та законі про конституційний суд державний орган вживається як “orgán veřejné moci”. Під цим поняттям розуміються, як правило, органи законодавчої та судової влади (щодо виконавчої, то в розумінні лише як гілки влади). В області виконавчої влади вживається такі поняття як “orgán veřejné správy”, “orgán státní správy”, “správní orgán”, “státní orgán(správní úřad)”, які також відрізняються [1, с. 23].

До державних органів у розумінні “orgán veřejné správy” відносяться два типи державних органів.

До першого відносяться ті, що здійснюють виконавчу владу як її безпосередні носії. Це уряд, міністерство, центральний орган виконавчої влади та ін. Щодо їхнього позначення застосовується термін “orgán státní správy”, який вживається, як правило, в більш давніх законах (наприклад, в Законі «Про розмежування компетенції між державними органами», так званий компетенційний закон). В більш нових правових нормах переважно застосовується термін “správní úřad”, що відповідає термінології конституції.

Поняття “úřad” в чеській мові вживається в трьох значеннях [8, с. 377-378]. В першому значенні – це встановлене законом певне коло інтересів, які належать певній організаційній одиниці чи органу як його повноваження, які завжди виконують або

фізичні особи одноособово або колегіальні органи відповідного суб'єкту державного управління (функціональне визначення). Тобто мається на увазі виконання повноважень або наділення повноваженнями (наприклад, президента, міністра). В другому значенні (інституційному) – це загальне визначення організації, яка наділена визначеними загальними чи територіальними повноваженнями. Це поняття є тотожним слову орган (*orgán státní správy, správní úřad*). В третьому значенні – це сукупність осіб, які надані відповідному державному органу для здійснення допомоги у організації роботи, спрямованої на виконання повноважень даного органу. Дана сукупність осіб утворює організацію без повноваження видавати правові акти (наприклад, Канцелярія Палати депутатів Чеської Республіки, Канцелярія Президента Чеської Республіки). Як правило, дане поняття вживається в інституціональному розумінні, коли означає, що державний орган (*správní úřad*) є організацією, яка утворена законом і від імені якої діють нею створені органи, наділені правоздатністю, яка надана законом цьому державному органу [7, с. 73]. В правовій літературі та правових нормах поряд з цим вживається ще термін “*správní orgán*”. Інколи він тотожний з терміном “*orgán státní správy (správní úřad)*”, а інколи із “*orgán veřejné správy*”. Так, наприклад адміністративним кодексом він вживається у розумінні, яке тотожне терміну “*orgán státní správy (správní úřad)*”, в адміністративно-процесуальному та цивільно-процесуальному як “*orgán veřejné správy*”.

До другого типу відносяться державні органи, яким делеговано здійснювати державну виконавчу владу, тобто органи місцевого самоврядування щодо делегованих повноважень.

Узагальнюючи вищенаведене можна зробити наступні висновки:

1) У Чеській Республіці використовується поняття «публічна влада». Йому відповідає термін «*veřejná moc*». Вона включає в себе державну владу (*státní moc*) та владу, що здійснюється іншими суб'єктами (будь-якими, які можуть приймати нормативні рішення).

2) У змісті Конституції Чеської Республіки використовується термін державна влада.

3) У Чеській Республіці використовується поняття публічного управління, яке поділяється на державне управління (управління, що здійснюється центральними органами влади) та самоврядне управління (здійснюється місцевими органами влади).

4) Поняття державного органу в чеській юридичній термінології є багатозначним. Окремо вживається поняття, що характеризує органи законодавчої та судової влади – це «*orgán veřejné mocí*». Для визначення органів виконавчої влади використовується такий термін як «*orgán veřejné správy*».

5) Поняття одного й того ж органу виконавчої влади може різнитись залежно від галузі права (конституційного, адміністративного чи процесуального).

Таким чином, чеська юридична наука та практика ґрунтовно підходять до визначення питання державної влади та управління. З допомогою цієї статті наукові розробки та досвід чеських конституціоналістів може стати у нагоді вітчизняним науковцям у дослідженні інституту організації та діяльності державної влади України.

Проведене дослідження обумовлює необхідність проведення подальших наукових розвідок, зокрема щодо понять, які використовуються для позначення органів виконавчої влади в адміністративному праві Чеської Республіки.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Sládeček V. *Obecné správní právo* / Sládeček V. – Praha : ASPI, 2004. – 379 s.
2. Pavlíček V. *Ústavní právo a státověda. 1 díl. Obecná státověda* / Pavlíček V. – Praha : Linde Praha, 1998. – 365 s.
3. Průcha P. *Správní právo. Obecná část* / Průcha P. – Brno : Doplněk, 2004. – 356c.
4. *Ústava České republiky. Listina základních práv a svobod* // *Úplné Znění*. – 2006. – № 581. – S. 1-192.
5. Mikule V., Sládeček V. *Ústavní soudnictví a lidská práva – předpisy, dokumenty, komentáře, poznámky* / Mikule V., Sládeček V. – Praha : Codex : Hugo Grotia, 1994.
6. Hendrych D. *Správní věda. Teorie veřejné správy* / Hendrych D. – Praha : ASPI Publishing, 2003. – 195 s.
7. Pomahač R., Vidláková O. *Veřejná správa* / Pomahač R., Vidláková O. – Praha : C.H.Beck, 2002. – 278 s.
8. Hendrych D. *Správní právo. Obecní část* / Hendrych D. – Praha : C.H.Beck, 2003. – 804 s.