

УДК 342.95

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.1.15>

Ю. Ф. Лавренюк

кандидат наук із державного управління,
докторант

Національного університету «Одеська юридична академія»

«АДМІНІСТРАТИВНА СПРАВА» ЯК ІНТЕГРАТИВНЕ ПОНЯТТЯ (НА ПРИКЛАДІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВ ЩОДО ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ЕКОНОМІКИ)

Статтю присвячено розкриттю інтегративного характеру поняття «адміністративна справа» (на прикладі адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки) як такого, що об'єднує в собі матеріально-правовий і процесуальний аспекти відповідних справ і відображає їхній зв'язок, визначення на цій основі актуальних напрямів подальшого розвитку науки адміністративного права.

Поняття «адміністративна справа» розглянуто як інтегративну категорію, що містить як матеріально-правові обставини публічно-правового спору, так і обставини розгляду відповідної адміністративної справи. Доведено, що виокремлення поняття «адміністративна справа» щодо публічного адміністрування у сфері економіки має гносеологічне та герменевтичне значення як для науки адміністративного права, так і для практики правозастосування в адміністративному судочинстві. Зокрема, наукове значення виокремлено в такому. По-перше, інтегративне поняття «адміністративна справа» зображає ключові смисли правосуддя, що виділяються в сучасній філософії права (форма здійснення судової влади; правозастосування; розв'язання конфлікту та інші). По-друге, його виділення створює підстави для уточнення термінології назв наукових досліджень: предметом судового розгляду постає не публічно-правовий спір, а адміністративна справа. Обґрунтовано практичне значення: поняття «адміністративна справа» зображає момент початку адміністративного процесу та всі процесуальні обставини розгляду конкретного спору в тісному взаємозв'язку з матеріально-правовими обставинами; є точкою логічного зв'язку особливостей матеріально-правових відносин конкретного спору та процесуальних особливостей його розгляду; характеризує адміністративну юрисдикцію відповідної адміністративної справи. Перспективним напрямом подальшого розвитку науки адміністративного права визначено опрацювання процесуального контенту цього поняття та його зв'язку з матеріально-правовим змістом поняття «публічно-правовий спір».

Ключові слова: адміністративна справа, публічно-правовий спір, адміністративна юрисдикція, системний підхід, публічне адміністрування у сфері економіки, адміністративне судочинство.

Постановка проблеми. Дослідження процесуальних особливостей розгляду справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки звертає увагу на тісний взаємозв'язок між специфікою матеріальних правовідносин, що становлять предмет спору, та особливостями процесуальної форми їх розгляду. У цьому контексті привертає увагу поняття «справа адміністративної юрисдикції», яке лише нещодавно почало отримувати увагу на сторінках юридичної літератури [1, с. 72].

Можна стверджувати про ширший характер вказаного поняття, ніж поняття публічно-правового спору, що отримало ширшу увагу в наукових дослідженнях, оскільки додається така ознака, як передача відповідного спору на розгляд адміністративного суду. З огляду на такий комплексний характер цього поняття вважаємо його опрацювання перспективним для подальшого дослідження адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України.

Відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 4 КАС України адміністративною справою вважається

публічно-правовий спір, переданий на розгляд і вирішення адміністративного суду. Особливості обставин справ, пов'язаних із публічним адмініструванням у сфері економіки, зумовили виділення вказаних справ в окрему категорію в Єдиному державному реєстрі судових рішень, а також у звітах щодо судової статистики [2]. Змістовно категорія публічно-правового спору охоплює тільки деякі обставини розгляду конкретної адміністративної справи, що отримали закріплення в законодавстві про адміністративне судочинство – сторони. Інші обставини (предмет, підстава) опосередковуються адміністративним матеріальним законодавством. Тому категорія «адміністративна справа» зображає конкретні обставини – як матеріальні, так і процедурні – комплексно та у взаємозв'язку. Відповідно, її опрацювання дасть змогу створити зв'язок між специфікою матеріальних обставин конкретного публічно-правового спору стосовно публічного адміністрування у сфері економіки та процесуальними особливостями його розгляду.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика визначення поняття адміністративної справи загалом і в досліджуваній сфері зокрема не отримала широкої уваги в науковій літературі. Можна зазначити тільки поодинокі напрацювання: В.Г. Перепелюк [1, с. 72], К.С. Пашенко [3], А.Ю. Осадчий [4]. Утім, зазначений інтегративний характер досліджуваного поняття не отримав у цих дослідженнях належної уваги.

Мета статті. Тому актуальним є розкриття інтегративного характеру поняття «адміністративна справа» (на прикладі адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки) як такого, що об'єднує в собі матеріально-правовий і процесуальний аспекти відповідних справ і зображає їхній зв'язок, визначення на цій основі актуальних напрямів подальшого розвитку науки адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Основою законодавчо закріпленого поняття адміністративної справи є поняття публічно-правового спору (п. 2 ч. 1 ст. 4 КАС України). Публічно-правовий

спір розуміється як один із видів правових спорів, суб'єктами якого є учасники публічно-правових відносин, а предметом – об'єкт таких відносин. Публічно-правовий спір існує через неоднакове тлумачення або неналежне застосування норм публічного права [5, с. 771]. З наведеного випливає висновок про суто матеріально-правовий характер поняття публічно-правового спору.

У філософії правосуддя, використовуючи різні підходи, виділяють декілька смислів правосуддя: владний (форма здійснення влади); правореалізаційний (судове правозастосування); правозахисний (судовий захист); резолютивний (розв'язання конфлікту); балансуєчий (судове балансування). Зазначений перелік є відкритим. Водночас розмежовуються змістово-сутнісні та формальні ознаки правосуддя. Перші характеризуються мірою реалізації справедливості та ефективності поновлення суб'єктивних прав. Другі – визначеною процесуальною формою здійснення правосуддя [6, с. 990]. Отже, філософія права розглядає правосуддя як єдине явище, що має формальний і змістовий бік.

Юридична справа традиційно розглядається як предмет будь-якої правової форми діяльності, зокрема й судової, що ґрунтується на положеннях закону й тягне юридичні наслідки [7, с. 8]. Такий підхід має наступність й у сучасних наукових напрацюваннях. Наприклад, В.Г. Перепелюк, досліджуючи проблематику сутності судової справи, вказує про неї як про публічно-правовий спір, переданий на розгляд до адміністративного суду. Водночас учений зазначає про характерність збігу елементів публічно-правового спору й елементів адміністративної справи. Надалі вчений аналізує проблематику впливу специфіки судової справи на процесуальні особливості її розгляду, такі як: строки розгляду, наявність особливих передумов звернення до суду, правила підсудності та інші [1, с. 75, 86–87]. Підтримуючи В.Г. Перепелюка в частині розмежування змісту понять «публічно-правовий спір» і «судова справа», вважаємо за необхідне враховувати процесуальну частину (або зовнішню форму) здійснення правосуддя

як критерію формування поняття адміністративної справи. Така частина отримала своє закріплення у відповідних положеннях КАС України, що зображають рух адміністративної справи протягом її розгляду: власне звернення публічно-правового спору; справа як сукупність обставин, що є предметом перевірки та оцінки в контексті принципів змагальності та диспозитивності; час і місце розгляду справи як об'єкт повідомлення сторони; розв'язання питань, пов'язаних із відкриттям провадження у справі; підготовка справи до розгляду; розгляд справи по суті (п. 4 ч. 3 ст. 2, п. 1 ч. 1 ст. 4, ч. 5 ст. 5, ч. 1 ст. 169, ч. 1 ст. 173, ст. 192 КАС України).

Фактично на всіх стадіях адміністративного судочинства йдеться передусім про адміністративну справу, а не про публічно-правовий спір. Водночас, відповідно до ст. 192 КАС України, завданням розгляду адміністративної справи по суті визначається розв'язання публічно-правового спору. З викладеного випливає висновок про можливість виділення процесуального змісту поняття «адміністративна справа», що охоплює собою обставини розгляду адміністративної справи адміністративним судом із моменту її передання на розгляд. Такі обставини зазвичай не пов'язані з матеріально-правовими підставами й обставинами публічно-правового спору.

В.Г. Перепелюк вказує на тісну взаємодію між матеріальними обставинами публічно-правового спору та процесуальними особливостями його розгляду [1, с. 86]. Такий висновок підтверджується й наведеним положенням ст. 192 КАС України щодо тісного взаємозв'язку понять «публічно-правовий спір» та «адміністративна справа». З огляду на викладене є підстави виділяти комплексний зміст поняття «адміністративна справа».

У разі розгляду справи щодо оскарження нормативно-правового акта у сфері економіки можуть зачіпатись інтереси значного кола осіб, а отже – актуалізується проблематика участі громадськості в розгляді відповідної адміністративної справи. Водночас відповідні громадські організації можуть не бути суб'єктами спірних правовідносин (ч. 2 ст. 264 КАС України). Від-

повідно, факт їхньої участі матиме переважно процесуальне значення. Можна навести й інші приклади процесуальних особливостей розгляду адміністративних справ у сфері публічного адміністрування економікою: строки розгляду адміністративних справ (підвищене значення має оперативність), порядок оскарження рішення суду у справі, перспективність участі фахівця зі спеціальними знаннями у сфері економіки в таких справах.

Поняття адміністративної справи отримало розвиток у юридичній літературі і як засіб розмежування адміністративної та інших судових юрисдикцій, а також адміністративної форми захисту суб'єктивних прав. Зокрема, вказується на випадки зміни законодавчого врегулювання юрисдикції таких справ, як справи щодо: приватизації об'єктів державної власності; окремих справ, що виникають із правовідносин соціального забезпечення [1, с. 77, 84–86]. У цьому контексті варто навести справу. Хоча загалом справам щодо публічного адміністрування у сфері економіки не характерна зміна юрисдикції або наявність спірних питань щодо неї.

Висновки і пропозиції. Отже, поняття «адміністративна справа» є інтегративною категорією, що передбачає як матеріально-правові обставини публічно-правового спору, так і обставини розгляду відповідної адміністративної справи. Виокремлення поняття «адміністративна справа» щодо публічного адміністрування у сфері економіки має гносеологічне та герменевтичне значення як для науки адміністративного права, так і для практики правозастосування в адміністративному судочинстві. Зокрема, наукове значення полягає в такому. По-перше, інтегративне поняття «адміністративна справа» зображає ключові смисли правосуддя, що виділяються в сучасній філософії права (форма здійснення судової влади; правозастосування; розв'язання конфлікту та інші). По-друге, його виділення створює підстави для уточнення термінології назв наукових досліджень: предметом судового розгляду постає не публічно-правовий спір, а адміністративна справа. Практичне значення полягає в тому, що поняття «адміністративна справа» зобра-

жає момент початку адміністративного процесу (передання публічно-правового спору на розгляд адміністративного суду) та всі процесуальні обставини розгляду конкретного спору в тісному взаємозв'язку з матеріально-правовими обставинами; є точкою логічного зв'язку особливостей матеріально-правових відносин конкретного спору та процесуальних особливостей його розгляду (строки розгляду й оскарження рішення суду, необхідність залучення спеціаліста, участь громадськості та інші); характеризує адміністративну юрисдикцію відповідної адміністративної справи. Перспективним напрямом подальшого розвитку науки адміністративного права потрібно визначити подальше опрацювання процесуального контенту цього поняття та його зв'язку з матеріально-правовим змістом поняття «публічно-правовий спір». Крім того, зазначене поняття здатне стати основою для подальшого дослідження процесуальних особливостей розгляду адміністративних справ щодо публічного адміністрування у сфері економіки. Зокрема, сьогодні в контексті забезпечення ефективності правосуддя та з урахуванням специфічних вимог щодо публічного адміністрування у вказаній сфері ключового значення набуває проблематика оперативності здійснення правосуддя.

Список використаної літератури:

1. Адміністративне судочинство України: теорія та практика : монографія / кол. авт.; за заг. ред. О.М. Нечитайла. Київ : ВАІТЕ, 2015. 288 с.
2. Звіт судів першої інстанції про розгляд справ у порядку адміністративного судочинства за 2019 рік. *Судова влада України. Судова статистика. 2019 рік*. URL: https://court.gov.ua/inshe/sudova_statystyka/rik_2019 (дата звернення: 23.02.2021).
3. Пашенко К.С. Термінові справи в адміністративному судочинстві України у контексті процесуальних зловживань. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 5. С. 190–193 http://www.lsej.org.ua/5_2019/47.pdf (дата звернення: 23.02.2021).
4. Осадчий А.Ю. До уточнення поняття «адміністративна справа» в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 62. С. 36–43.
5. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Вид-во «Юридична думка», 2012. 1020 с.
6. Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. Харків : Право, 2017. Т. 2: Філософія права / редкол.: С.І. Максимов (голова) та ін. 1128 с.
7. Теория юридического процесса / под общ. ред. В.М. Горшенева. Харьков : Вища школа, 1983. 192 с.

Lavreniuk Yu. "Administrative case" as an integrative concept (on the example of administrative cases on public administration in the field of economics)

The article is devoted to the disclosure of the integrative nature of the concept of "administrative case" (on the example of administrative cases on public administration in the field of economics) as one that combines substantive and procedural aspects of relevant cases and reflects their relationship, definition on this basis current areas of further development of the science of administrative law.

The concept of "administrative case" is considered as an integrative category, which includes both the substantive and legal circumstances of a public law dispute, and the circumstances of the relevant administrative case. It is proved that the separation of the concept of "administrative case" in relation to public administration in the field of economics is epistemological and hermeneutic significance, both for the science of administrative law and for the practice of law enforcement in administrative proceedings. Yes, the scientific significance is highlighted in the following. First, the integrative concept of "administrative case" reflects the key meanings of justice, which stand out in the modern philosophy of law (form of judicial power; law enforcement; conflict resolution and others). Secondly, its selection creates grounds for clarifying the terminology of the names of scientific research: the subject of litigation is not a public law dispute, but an administrative case. Reasonable practical significance: the concept of "administrative case" reflects the moment of the beginning of the administrative process and all the procedural circumstances of consideration of a particular dispute in close connection with the substantive legal circumstances; is a point of logical connection of features

of material and legal relations of concrete dispute and procedural features of its consideration; characterizes the administrative jurisdiction of the relevant administrative case. A promising direction for the further development of the science of administrative law is the further elaboration of the procedural content of this concept and its connection with the substantive content of the concept of "public law dispute".

Key words: *administrative case, public law dispute, administrative jurisdiction, system approach, public administration in the field of economics, administrative proceedings.*