

Михайло Тернушак
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри адміністративного, фінансового,
інформаційного права Державного вищого навчального закладу
“Ужгородський національний університет”,
mishat@i.ua

ЩОДО ДОЦІЛЬНОСТІ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КОНФЛІКТНОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ПРИРОДИ

© Тернушак М., 2017

У статті досліджено конфліктну природу адміністративного процесу через призму аналізу правовідносин адміністративної юстиції та адміністративної відповідальності. Проаналізовано нормативну регламентацію та теоретичні трактування категорії “адміністративний процес”.

Ключові слова: адміністративний процес, конфліктність, адміністративна юстиція, адміністративна відповідальність, правовідносини.

Михаил Тернушак

О ЦЕЛЕСОБРАЗНОСТИ ИНТЕРПРЕТАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССА ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ КОНФЛИКТНОСТИ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ

В статье исследовано конфликтную природу административного процесса через призму анализа правоотношений административной юстиции и административной ответственности. Проанализировано нормативную регламентацию и теоретические трактовки категории “административный процесс”.

Ключевые слова: административный процесс, конфликтность, административная юстиция, административная ответственность, правоотношения.

Mykhailo Ternuscshak

Senior Lecturer of the Department of Administrative, Financial,
Information Law of the State Higher Educational Institution
Uzhhorod National University,
Doctor of Law

THE ACCURACY OF ADMINISTRATIVE PROCESS INTERPRETATION BY THE DISPUTED OF LEGAL NATURE

In the article disputed nature of administrative process is investigational through the prism of analysis of legal relationships of administrative justice and administrative responsibility. Normative regulation and theoretical interpretations of category are analysed “administrative process”.

Key words: administrative process, disputed, administrative justice, administrative responsibility, legal relationships.

Постановка проблеми. Сьогодні наука адміністративного процесу як складова базового адміністративного циклу вітчизняної юридичної школи в умовах реалізації заходів всеохоплюючої адміністративної реформи активно розвивається і поповнюється все більшою кількістю теоретико-правових напрацювань. Свідченням та водночас нормативним підґрунтям цього виступає активна робота законодавця, що, в цілому, примножує чинне законодавство новітніми адміністративно-процесуальними нормами. У свою чергу, активна нормотворча діяльність надає змогу науковцям-адміністративістам більш широко охопити спектри та об'єкти власних наукових досліджень.

На відміну від інших юридичних процесів, зокрема цивільного, господарського, кримінального, юридична природа адміністративного процесу є багатогранною, оскільки напевно тільки адміністративний процес як правова наука в межах правового регулювання досліджує правовідносини не тільки конфліктного, а і неконфліктного типів. Адже зміст теоретико-правової інтерпретації адміністративного процесу є значно ширшим, ніж загальноприйняте, законодавчо-регламентоване судове визначення, що автоматично відносить адміністративний процес до конфліктних процесів.

Виходячи із вищесказаного, ставимо завдання проаналізувати юридичну природу адміністративного процесу саме з точки зору конфліктності, враховуючи дві базові теоретичні концепції трактування адміністративного процесу – судову та юрисдикційну (деліктну).

Мета статті. Полягатиме в аналізі конфліктної сторони адміністративного процесу, дослідженні специфіки та характерних рис конфліктного адміністративного процесу.

Аналіз дослідження проблеми. Вітчизняна адміністративно-правова наука вивчає конфліктну сторону адміністративного процесу, в першу чергу, через призму дослідження адміністративно-деліктних та судових відносин. Зокрема сфера деліктного адміністративного процесу – об'єкт наукового пізнання таких відомих вітчизняних дослідників як В. Колпакова, Т. Коломоєць, О. Остапенка та інших, а юридичну природу відносин адміністративної юстиції розкрито у наукових працях А. Авер'янов, І. Коліушко, Р. Куйбіда.

Виклад основного матеріалу. Нормативна інтерпретація категорії “адміністративний процес” міститься в положеннях Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), а саме в п. 5 ч. 1 ст. 3. Відповідно адміністративний процес – це правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [1]. У цій ситуації таке трактування передусім зумовлене вузьким спрямуванням правової кодифікованої регламентації та специфікою юридичної природи правовідносин. Тому позиція законодавця є чіткою і зрозумілою у частині того, що КАСУ регламентує саме відправлення адміністративного правосуддя шляхом реалізації адміністративно-судової процедури (законодавчо-встановленого процесуального порядку оскарження актів публічної адміністрації в судах адміністративної юрисдикції).

Сама ж типологія адміністративних судових відносин (адміністративної юстиції) першочергово містить зерно конфліктності як характерної риси у контексті розмежування юридичних адміністративних відносин на конфліктні та неконфліктні. Свідченням цього виступає правова природа відносин не тільки адміністративної юстиції, а й загальної юридичної юстиції, такої як цивільна, господарська та кримінальна. Оскільки, на нашу думку, юридичний конфлікт притаманний будь-яким судовим відносинам незалежно від судового предмету, а також процедури розгляду та вирішення справи.

На підтвердження вищезазначеного звернемося до трактування юридичного конфлікту професором В. О. Криволапчуком, на думку якого юридичний конфлікт слід розглядати у вузькому і широкому значеннях. У вузькому розумінні юридичний конфлікт пов'язаний з правовими відносинами сторін – це протиріччя суб'єктів права з суперечливими правовими інтересами, що виникають у зв'язку зі створенням, реалізацією, застосуванням, зміною, порушенням або тлумаченням права. Предмет і об'єкт, суб'єктивна складова, учасники та мотивація їх поведінки в межах юридичного конфлікту обов'язково повинні мати правові ознаки та вирішуватись засобами правової процедури. А в широкому розумінні юридичний конфлікт – це будь-який соціальний конфлікт, що має хоча б один елемент, який характеризується юридичним змістом (суб'єкти, об'єкт, суб'єктивна сторона (мотивація) [2].

Відтак можемо констатувати, що правова регламентація категорії “адміністративного процесу”, що міститься в положеннях КАСУ, характеризує відповідну категорію як конфліктну,

виходячи із юридичної природи відносин адміністративної юстиції, правової процедури відправлення адміністративного судочинства та судової концепції інтерпретації адміністративного процесу. Більше того, враховуючи аналогію із судовою специфікою розгляду інших правових процесів, адміністративний процес як різновид судового процесу беззаперечно належить до конфліктних. Відтак розглянута судова концепція адміністративного процесу, згідно якою адміністративний процес – діяльність адміністративних судів з приводу розгляду та вирішення публічно-правових спорів, виступає в якості базового осмислення цього правового процесу

З точки зору теоретичної інтерпретації категорії “адміністративний процес” здебільшого цей різновид юридичного процесу тлумачать як врегульовану процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації та інших державних органів, зокрема судових, з розгляду індивідуальних адміністративних проваджень у відповідності до встановленої процедури.

У загальному аналізуючи трактування адміністративного процесу в наукових дослідженнях, звертає увагу три основні концепції інтерпретації адміністративного процесу, в залежності від предмету адміністративних проваджень. Зокрема, це “судова”, “юрисдикційна (деліктна)” та “управлінська” концепції, які доцільно розмежовувати на конфліктну – судова та деліктна, та неконфліктну – управлінську.

Так, О. Кузьменко адміністративний процес розглядає як врегульовану адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямовану на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права в ході розгляду та вирішення індивідуально конкретних справ [3, с. 35].

У свою чергу, Т. Коломонець категорію “адміністративний процес” тлумачить в рамках юрисдикційної, управлінської та судової концепцій. Юрисдикційна концепція передбачає розгляд адміністративних справ про адміністративні правопорушення, а саме порядок застосування заходів адміністративного примусу, насамперед адміністративних стягнень. Управлінська концепція, тобто урегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок розгляду індивідуально визначених справ у сфері виконавчої діяльності органів державної влади та іншими уповноваженими чинним законодавством органами. Судова концепція, а саме судовий розгляд адміністративних справ (публічно-правових спорів) згідно з компетенцією адміністративних судів [4, с. 211–212].

В. Авер'янов адміністративний процес розглядає в межах вузького та широкого підходів. У відповідності до вузького підходу інтерпретації адміністративного процесу, це – врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок застосування заходів адміністративного примусу. Згідно з широким значенням, адміністративний процес – це врегульований нормами адміністративно-процесуального права порядок розгляду індивідуально-конкретних справ у сфері виконавчої влади органів державно влади [5, с. 13].

На погляд О. Бандурка, М. Тищенко адміністративний процес – вид юридичного процесу, врегульований нормами адміністративного права діяльність виконавчо-розпорядчих органів держави (органів виконавчої влади), їх посадових осіб, інших уповноважених суб'єктів, спрямована на реалізацію норм адміністративного матеріального права, а також матеріально-правових норм інших галузей права в ході розгляду індивідуально-конкретних справ [6, с. 12].

Варто відзначити, що діяльність публічної адміністрації пов'язана із вирішенням індивідуальних справ, що загалом характеризується як адміністративний процес, не завжди пов'язана із правовим конфліктом. Тобто, здебільшого, це – діяльність з приводу надання адміністративних послуг чи внутрішньо-відомча (службова), яка за своєю правовою природою є неконфліктною, предметами якої, з однієї сторони, виступатимуть видача дозвільної, реєстраційної, ліцензійної документації, з іншої – пряме виконання наказів, розпоряджень, доручень, вказівок безпосереднього та вищого керівництва.

Між іншим, чинне адміністративно-процесуальне законодавство регулює і іншу, за предметним критерієм, групу правовідносин, а саме відносин відповідальності громадян та інших фізичних осіб перед державою, що зумовлюється протиправною поведінкою перших відносно нормативно-встановлених державних правил поведінки. Конфліктність правовідносин адміністративної відповідальності, або ж, як їх називають, юрисдикційні чи то деліктні, полягає у їх змісті, судовій та адміністративній процедурах розгляду, вирішенні справ про адміністративні правопорушення та юрисдикційній концепції визначення адміністративного процесу. Адже фактичною підставою виникнення відповідних відносин є протиправна поведінка фізичної особи, яку, в свою чергу, законодавець кваліфікує, а адміністративна теорія розглядає у якості адміністративного правопорушення [7, с. 9].

Отже, конфліктність як характерна ознака правовідносин адміністративного процесу притаманна відносинам адміністративної юстиції (адміністративно-судовому процесу) та відносинам адміністративної відповідальності (адміністративно-деліктному процесу).

Конфліктність у відносинах адміністративної юстиції ототожнюється з самою природою юридично-судового спору, що встановлює порядок оскарження рішень, дій та бездіяльності публічної адміністрації, а в окремих ситуаціях (спеціальних) надає змогу публічній адміністрації реагувати шляхом звернення до суду щодо обмеження конституційних прав, припинення та заборони певної діяльності суб'єктів приватного права. А конфліктність у відносинах адміністративної відповідальності виражається протиправною поведінкою фізичних осіб у частині вчинення адміністративного правопорушення. Вчинюючи адміністративне правопорушення, фізичні особи зобов'язують уповноважених адміністративних органів негативно реагувати, застосовуючи законодавчо визначені заходи публічного примусу (попередження, припинення та стягнення [7, с. 11].

Висновки. Таким чином, адміністративно-судовий та адміністративно-деліктний процеси виступають підвидами адміністративного процесу у якості одного з видів конфліктного юридичного процесу, при тому ж адміністративний процес містить і неконфліктну сторону, зокрема мова йде про сервісний адміністративний процес та процес проходження публічної служби. Тому *конфліктний адміністративний процес* полягає у розв'язанні публічно-правових спорів та справ про адміністративні правопорушення. А враховуючи положення законодавства, адміністративно конфліктний процес – це діяльність суб'єктів публічної адміністрації (адміністративних органів) та судових установ (адміністративних судів та судів загальної юрисдикції) щодо вирішення публічно-правових спорів, у яких одна зі сторін (суб'єкт не наділений владними повноваженнями) оскаржує дії, бездіяльність та рішення суб'єкта владних повноважень (в судовому та адміністративному порядках) або суб'єкт владних повноважень, фіксуючи протиправні дії громадян (інших фізичних осіб), притягує останніх до адміністративної відповідальності чи оскаржує дії та бездіяльність суб'єктів без владних (фізичних, юридичних осіб) повноважень у порядку адміністративного судочинства.

1. *Кодекс адміністративного судочинства України* : від 06.07.2005 р., № 2747-IV (із змінами та доповненнями) // *Відомості Верховної Ради України*. – 2005. – № 35–36, № 37. – Ст. 446.
2. Криволапчук В. О. *Юридичний конфлікт як елемент процесу функціонування та модернізації правової системи і суспільства [Електронний ресурс]* – Режим доступу: <http://radnuk.info/statti/249-tioriuagov/15176-2011-01-21-09-29-34.html>.
3. Кузьменко О.В. *Курс адміністративного процесу: навч. посіб.* / О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 208 с.
4. *Адміністративне право України. Академічний курс: підручник* / Т. О. Коломоєць. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.
5. *Словник базової термінології з адміністративного права: навч. посіб.* / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К.: Істина, 2010. – 240 с.
6. Бандурка О. М., Тищенко М. М. *Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл.* – К.: Літера ЛТД, 2002. – 288 с.
7. Тернуцак М. М. *Конфліктний адміністративний процес в Україні: монографія* / М. М. Тернуцак. – Ужгород: Гражда, 2016. – 96 с.

REFERENCES

1. *Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [The code of administrative proceedings of Ukraine]. The law of Ukraine on June 06, 2005.*
2. Kry`volapchuk V. O. *Yury`dy`chny`j konflikt yak element procesu funkcionuvannya ta modernizaciyi pravovoyi sy`stemy` i suspil`stva [Legal conflict as an element of the process of functioning and modernization of the legal system and society]. Available at: <http://radnuk.info/statti/249-tioriuagov/15176-2011-01-21-09-29-34.html>.*
3. Kuz`menko O. V. *Kurs administraty`vno procesu (Course administrative process)* Kyiv, Yurinkom Inter Publ., 2013, 208 p.
4. Kolomoeycz` T. O. *Administraty`vne pravo Ukrainy` (Administrative Law of Ukraine)* Kyiv, Yurinkom Inter Publ., 2011, 576 p.
5. Kolomoeycz` T. O. *Slovy`k bazovoyi terminologiyi z administraty`vnoho prava (Dictionary of basic terminology in administrative law)* Kyiv, Truth Publ., 2010, 240 p.
6. Bandurka O. M., Ty`shhenko M. M. *Administraty`vny`j proces (Administrative process)* Kyiv, Literature LTD Publ., 2002, 288 p.

Дата надходження: 01.11.2017 р.