

УДК 342.48

Я.В. ВАЩУК, адвокатська фірма «Легіон»

ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮРИСДИКЦІЇ

Ключові слова: провадження, юрисдикція, адміністративне правопорушення, справи про адміністративні правопорушення

У вітчизняній юридичній літературі наведені різні підходи до розуміння змісту та сутності адміністративної юрисдикції. У цієї важливої категорії юриспруденції немає законодавчого оформлення та єдиного доктринального погляду вчених.

Проблемі правової характеристики адміністративної юрисдикції приділяли увагу вчені-адміністративісти В.Б. Аверянов, Ю.П. Битяк, В.М. Бевзенко, В.В. Галуцько, С.В. Ківалов, С.С. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.К. Шкарупа тощо. Проте, потреба розвитку засад правової держави та громадянського суспільства вимагає по новому поглянути на юридичну природу місця і ролі адміністративної юрисдикції в правовій системі України.

Звідси, мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу юридичної літератури, розвитку норм Конституції України удосконалити характеристику адміністративної юрисдикції. Її новизна міститься в розвитку юридичної природи характеристики адміністративної юрисдикції, як сукупності елементів щодо розгляду адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення суб'єктами публічної адміністрації та судом.

Так, В.К. Колпаков вважає, що під «юрисдикцією» слід розуміти: компетентність судових органів щодо вирішення кримінальних справ; б) компетентність судових органів щодо вирішення не тільки кримінальних, а й будь-яких інших справ; в) компетентність будь-яких (включаючи судові) органів (посадових осіб) з вирішення суперечок щодо права; г) юридично оформлене право уповнова-

жених органів (посадових осіб) здійснювати свої функції щодо встановлених об'єктів, структур, сфер [1, с.285].

На погляд вченого, адміністративна юрисдикція поділяється на три види: а) адміністративно-регулятивну, тобто компетентність вирішування адміністративних справ, що виникають за іншими, крім виникнення суперечки про право і здійснення адміністративного правопорушення, підставами (справи про видачу ліцензій, державну реєстрацію автотранспортних засобів тощо); б) адміністративно-судочинну, тобто компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних справ; в) адміністративно-деліктну, тобто компетентність вирішення справ про адміністративні правопорушення, за здійснення яких передбачається накладення адміністративних стягнень [1, с.286; 2, с.383].

Автори академічного курсу з адміністративного права вважають, що більша частина проваджень, що становлять структуру адміністративного процесу, спрямована на вирішення справ «позитивного» характеру, що виникають у ході виконавчо-розпорядчої діяльності державних органів, проте значне місце в цій діяльності займає також розгляд справ про правопорушення, інші правові спори по суті та прийняття за ними відповідних рішень.

У процесі такої діяльності вирішується юридична справа, здійснюється правовий захист порушених або оспорюваних інтересів, виноситься юридично-владне рішення щодо застосування відповідної правової санкції, відновлення порушеного права. Ця діяльність має назву «адміністративна юрисдикція», яка характерна для адміністративного процесу. Тому, на думку авторів академічного курсу з адміністративного права, частина проваджень у структурі адміністративного процесу характеризується як юрисдикційні адміністративні (адміністративно-юрисдикційні) провадження. До них належать: провадження у справах про адміністративні правопорушення провадження з розгляду скарг громадян; дисциплінарні провадження щодо державних службовців [3, с.143; 4, с.9].

Найбільш ґрунтовно у вітчизняній науці теорію адміністративного процесу розкрила О.В. Кузьменко. Скористаємося найбільш слухними її розробками:

– взагалі процес – це сукупність змінюючих один одного станів об'єкта, юридичний процес становить аналогічну послідовність етапів реалізації правових норм;

– спираючись на загальне розуміння філософської категорії «процес» можна стверджувати, що юридичний процес об'єднує всі нормативно-регламентовані процесуальні форми правової діяльності, які є системою взаємопов'язаних, спеціально упорядкованих, розташованих у певному порядку дій та операцій, що підпорядковані певній меті і призводять (за допомогою відповідних прийомів і засобів) до конкретного результату;

– юридичний процес – це врегульований процесуальними нормами порядок діяльності публічних суб'єктів з підготовки, прийняття та документального закріплення юридичних рішень загального або індивідуального характеру;

– процесуальна діяльність складає внутрішню характеристику юридичного процесу, а правова процесуальна форма – зовнішній прояв цієї категорії;

– предметом адміністративно-процесуального права є державно-владні, організуючі суспільні відносини, що складаються з приводу реалізації публічною адміністрацією, закріпленого адміністративно-процесуальним законодавством, порядку розгляду питань із застосування норм відповідних матеріальних галузей права;

– сервісна функція адміністративно-процесуальних норм дозволяє вести мову про певну другорядність останніх щодо матеріальних, сенс їх існування обумовлений лише одним – необхідністю чіткої регламентації порядку реалізації норм матеріального права – тих, які викликаються до життя конкретними обставинами та з реалізацію інших юридичних норм безпосередньо не пов'язуються;

– для адміністративно-процесуального права властива група правових норм, які мають відповідний ступінь системної організації, що утворює внутрішню структуру, елементами якої є її інститути;

– принциповою відмінністю адміністративного процесу від адміністративно-процесуального права є те, що адміністративно-процесуальне право – це система юридичних норм, якими регулюються державно-владні, організуючі суспільні відносини, що виникають у зв'язку з реалізацією адміністративно-процесуальної форми із застосування норм відповідних матеріальних галузей права;

– адміністративний процес – це врегульована адміністративно-процесуальними нормами діяльність публічної адміністрації, спрямована на реалізацію норм відповідних матеріальних галузей права під час розгляду і вирішення індивідуально-конкретних справ;

– процес слід розглядати як діяльність суб'єктів права зі здійснення правової регламентації суспільних відносин і реалізації права, а процедуру – як формалізований бік такої діяльності;

– процедура детермінує порядок здійснення суб'єктами правовідносин юридично значущих дій, які у своїй сукупності складають юридичний процес, вона окреслює стадії процесу, визначає їх мету, послідовність, способи оформлення та фіксації;

– адміністративний процес має складну та розгалужену структуру, де домінуючою видовою категорією є провадження, процес – це сукупність проваджень, широке поняття, що охоплює юридичну частину діяльності публічної адміністрації, а провадження – це вже діяльність, пов'язана з вирішенням певної, порівняно вузької групи однорідних справ [5, с.7–29].

Що стосується категорійної проблеми адміністративного делікту, то провідними в цьому аспекті є праці В.К. Колпакова, який вважає: дослідницькі висновки щодо поліструктурності адміністративного права дозволили обґрунтувати присутність серед його компонентів адміністративно-деліктної складової як системної підгалузі з притаманними лише їй предметом, методом і законодавством, яку доцільно визначити як адміністративно-деліктне право; категорія «адміністративний проступок (делікт)» формується як результат гносеологічних висновків відносно онтологічних феноменів (діянь); критеріями

віднесення діянь до адміністративних деліктів є такі: а) наявність у діянні суспільної небезпеки та її характеристики; б) порушення діяннями особи публічних інтересів; в) відсутність у діянні такої ознаки, як порушення фактично існуючих договірних зобов'язань [6, с.3–5].

У свою чергу А.Б. Калюта вважає, що під адміністративно-юрисдикційним провадженням необхідно розуміти розгляд адміністративно-правових спорів у встановленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціально уповноваженими на те органами (посадовими особами), а у деяких випадках – іншими суб'єктами, які згідно з нормами адміністративного законодавства вживають заходів, спрямованих на притягнення правопорушника до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови [7, с.11].

Влучно вищезазначене уточнює О.І. Остапенко, який звертає увагу на тісний, нерозривний зв'язок між поняттями адміністративно-юрисдикційної діяльності та провадження у справах про адміністративні правопорушення. Провадження є способом і формою здійснення адміністративної юрисдикції. Тільки в межах такого провадження і з його допомогою компетентні посадові особи можуть реалізовувати свої юрисдикційні повноваження, застосовувати до правопорушників заходи адміністративного примусу, особливо адміністративні стягнення [8, с.45].

В свою чергу В.М. Бевзенко розглядає адміністративний процес у вузькому розумінні – відносить до нього процесуальні правовідносини, які виникають з приводу: 1) захисту в судовому порядку прав, свобод, інтересів фізичних осіб, прав, інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин; 2) здійснення адміністративного судочинства [9, с.52].

Це є виваженою позицією, оскільки: по-перше, відповідно до п.5 ст.3 КАСУ «адміністративний процес – правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства» [10], і викладене доводить, що в наш час навіть за деякої неузгодженості позиції науковців і законодавця щодо розуміння зазначеного поняття адміністративний процес пов'язується виключно з діяльністю адмініст-

ративного суду з приводу розгляду публічно-правових спорів (спорів адміністративної юрисдикції); по-друге, діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо застосування матеріальних норм права більш доцільно називати адміністративно-процесуальною діяльністю, формами існування якої є адміністративні процедури.

Правильність останнього підходу підтверджується тим, що у країнах Європейського Союзу до основних джерел адміністративного права відносять три кодекси: 1) адміністративно-процесуальний, що врегульовує суспільні відносини між публічною адміністрацією та об'єктами публічного управління; 2) кодекс про адміністративні проступки; 3) кодекс адміністративного судочинства. Ця тріада забезпечує комплексне публічне забезпечення прав і свобод людини та громадянина на всіх етапах взаємодії з публічною адміністрацією: під час звернення фізичних і юридичних осіб до публічної адміністрації за наданням сервісних адміністративних послуг; притягнення винних у порушенні прав, свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства і держави до адміністративної відповідальності; захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень у системі адміністративного судочинства [11, с.276].

При цьому вдалим є визначення юрисдикції в адміністративному процесі, наведене В.М. Бевзенком, – це урегульований чинним законодавством порядок розгляду та вирішення уповноваженими суб'єктами справ про адміністративні правопорушення, справ про дисциплінарні проступки державних службовців і справ щодо скарг громадян. Власне, поняття «адміністративна юстиція», виходячи з його філологічного змісту, означає певну сферу здійснення управлінської компетенції суб'єктом владних повноважень [9, с.42].

Вищезазначену позицію уточнює Ю.П. Битяк, який підкреслює, що адміністративна юрисдикція полягає в розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення в установленій законом адміністративно-процесуальній формі спеціа-

льно уповноваженими на те органами (посадовими особами), яких наділено правом розглядати спори та накладати адміністративні стягнення [12]. На наш погляд, останній вчений займає найбільш виважену позицію.

Таким чином, можна зазначити, що адміністративна юрисдикція – це сукупність юридичних елементів, які використовуються при розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення суб'єктами публічної адміністрації та судом.

ЛІТЕРАТУРА

1. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
2. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія / Валерій Костянтинович Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. Т. 1 : Загальна частина: / голова редкол.: В. Б. Авер'янов. – К. : Юрид. думка, 2004. – 584 с.
4. Кукурудз Р. О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі : питання теорії та практики : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Р. О. Кукурудз. – Запоріжжя, 2010. – 23 с.
5. Кузьменко О. В. Адміністративний про-

цес у парадигмі права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О. В. Кузьменко. – К., 2006. – 32 с.

6. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня докт. юрид. наук : спец. : 12.00.07 / В. К. Колпаков. – К., 2005. – 37 с.

7. Калюта А. Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / А. Б. Калюта. – Х., 2007. – 18 с.

8. Остапенко О. І. Адміністративна діяльність : навч. посіб. / за заг. ред. О. І. Остапенка. – Л. : ЛІВС, 2002. – 252 с.

9. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.

10. Кодекс адміністративного судочинства України : станом на 01.09.2011 р. // Голос України. – 2005. – № 158.

11. Адміністративне право України : навч. посіб. : у 2 т. Т. 1 : Загальне адміністративне право / [Галунько В. В., Олефір В. І., Пихтін М. П. та ін.] ; за заг. ред. В. В. Галунька. – Херсон : ХМД, 2011. – 320 с.

12. Адміністративне право України : підручник / [Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В., Зима О. Т., Зуй В. В.] ; за ред. Ю. П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.

Ващук Я. В. Правова характеристика адміністративної юрисдикції / Я. В. Ващук // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 111–114 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11vjxaj.pdf>

Подальшого розвитку отримала категорія адміністративної юрисдикції, як сукупність юридичних елементів, які використовуються при розгляді адміністративно-правових спорів, справ про адміністративні правопорушення суб'єктами публічної адміністрації та судом.

Ващук Я.В. Правовая характеристика административной юрисдикции

Дальнейшее развитие получила категория административной юрисдикции, как совокупности юридических элементов, используемых при рассмотрении административно-правовых споров, дел об административных правонарушениях субъектами публичной администрации и судом.

Vashchuk J.V. Legal Description of Administrative Jurisdiction

Category administrative jurisdiction has been further development. This is a set of legal elements. Used when considering the legal and administrative disputes, administrative cases against the subjects of public administration and the courts.