

**ГЛАДІЙ О. В.,**кандидат юридичних наук, докторант  
кафедри публічного та приватного права  
(Університет митної справи  
та фінансів)

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.3.51>**ПУБЛІЧНИЙ ІНТЕРЕС ЯК ОЗНАКА  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН**

Метою статті визначено здійснення характеристики публічного інтересу як ознаки адміністративно-процесуальних правовідносин. Зроблено припущення, що встановлення ознак адміністративно-процесуальних правовідносин дозволяє підвищити результативність вирішення спорів з приводу визначення предметної юрисдикції спорів за участю суб'єкта владних повноважень. Віднесено до ознак адміністративно-процесуальних правовідносин їх реалізацію в сфері публічно-управлінських правовідносин. Встановлено, що адміністративно-процесуальні правовідносини можуть бути класифіковані за рядом критеріїв, зокрема: за змістом; за суб'єктним складом; за сферою реалізації; за функціональним спрямуванням тощо. За сферою застосування адміністративно-процесуальні відносини систематизовано на відносини: у сфері адміністрування податків та зборів; у сфері забезпечення функціонування органів прокуратури, суду, нотаріату; у сфері охорони навколишнього природного середовища; у сфері реалізації державної економічної та фінансової політики; у сфері регулювання містобудівної діяльності та землекористування; у сфері освіти, науки та культури; виборчі спори; спори забезпечення громадського порядку та безпеки; у сфері запобігання корупції; спори з питань захисту політичних та громадських прав; у сфері примусового виконання судових рішень; у сфері публічної служби; тощо. Виділено у якості ознак адміністративно-процесуальних правовідносин: специфічну підставу їх виникнення, зміни та припинення; суб'єктний склад таких спорів та справ; функціональний зміст, що вимагає задоволення публічного інтересу як їх пріоритету; система нормативних підстав їх врегулювання. Обґрунтовано авторську дефініцію адміністративно-процесуальними правовідносинами як сукупності суспільних відносин, що виникають у разі виявлення правопорушення чи спору у сфері управлінських відносин, що характеризуються їх побудовою на засадах прозорості врегулювання, задоволення пріоритету публічного інтересу та домінування адміністративної сервісності.

**Ключові слова:** адміністративно-процесуальні правовідносини, ознаки, поняття, публічне управління, публічний інтерес, соціальне управління.

**Hladii O. V. Public interest as a sign of administrative procedural relations**

The purpose of the article is to characterize public interest as a sign of an administrative procedural legal relationship. It is assumed that the establishment of signs of administrative procedural legal relations makes it possible to increase the effectiveness of resolving disputes regarding the determination of subject jurisdiction for disputes involving a subject of power. Referred to as signs of administrative procedural legal relations, their implementation in the sphere of public administrative legal relations. It has been established that the administrative procedural legal relationship can be classified



according to a number of criteria, in particular: by content; by subject composition; by area of implementation; behind the functional direction, etc. According to the scope of application, administrative-procedural relations are systematized into relations: in the field of administration of taxes and fees; in the field of ensuring the functioning of authorities, courts, notaries; in the field of environmental protection; in the field of implementation of state economic and financial policies; in the field of regulation of urban planning and land use; in the field of education, science and culture; electoral disputes; disputes regarding ensuring public order and safety; in the field of corruption prevention; disputes over the protection of political and public rights; in the field of enforcement of court decisions; in the field of public service; things like that. The following are identified as signs of administrative procedural legal relations: the specific basis for their occurrence, change and termination; subject composition of such disputes and cases; functional content requiring satisfaction of public interest as their priority; a system of normative grounds for their settlement. The author's definition of administrative procedural legal relations is substantiated as a set of social relations that arise in the event of an offense or dispute in the sphere of management relations, characterized by their construction on the basis of transparency of settlement, satisfaction of the priority of public interest and the dominance of administrative service.

**Key words:** *administrative-procedural legal relationship, signs, concept, public administration, public interest, social management.*

**Постановка проблеми.** Встановлення ознак адміністративно-процесуальних правовідносин дозволяє підвищити результативність вирішення спорів з приводу визначення предметної юрисдикції спорів за участю суб'єкта владних повноважень. Однією із ознак адміністративно-процесуальних правовідносин є їх реалізація в сфері публічно-управлінських правовідносин. При цьому єдиних комплексних підходів до розуміння сфери публічного управління, її відмінності у порівнянні із сферою державного управління не вироблено.

**Стан наукової розробки проблеми.** Встановлення змісту та системи адміністративно-процесуальних правовідносин відноситься до надзвичайно актуальних проблем, що хвилюють як практиків, так і науковців. Доцільним є виокремити наукові публікації таких вчених, як В. Б. Авер'янов [1], Ю. П. Битяк [2], Р. А. Калужний [3], Ю. О. Легеза [4] та ін.. При цьому спостерігається різноманіття підходів до розуміння категорії «адміністративно-процесуальні правовідносини», що ускладнює дослідження їх змісту, але не виключає таких можливостей.

*Метою статті* є характеристика публічного інтересу як ознаки адміністративно-процесуальних правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** В межах вітчизняної правничої науки виділяються ряд підходів до розуміння змісту категорії «публічне управління». Зокрема, у наукових публікаціях В.Б. Авер'янова не відокремлює як сферу правовідносин – публічно-управлінські, але при цьому ним обґрунтовано авторський підхід до розуміння поняття «управління». Так, вченим управління визначалось як певний системоутворюючий комплексний вплив владних осіб на діяльність осіб, що перебувають із першими у субординаційних зв'язках [5, с. 243; 6, с. 14–15]. Таким чином, державне управління на початку 2000-х років була єдиною категорією, що застосовувалась для розуміння змісту адміністративно-процесуальних правовідносин [7, с. 14–15].

Фактично такий підхід був успадкований з періоду радянських часів і наразі не відповідав проголошеним у Концепції адміністративної реформи 1998 року принципам та засадам [8].

Підписання Угоди про Асоціацію з Європейським Союзом актуалізувало питання розуміння ідеї розбудови держави на засадах адміністративної сервісності [9]. Ідея адміністративної сервісності прямо кореспондується із концепцією публічного управління, і відповідно публічно-управлінських відносин. С.Т. Гончарук визначає, що імперативним елементом публічно-управлінських правовідносин є суб'єкт владних повноважень [10, с. 191-198].

Спробу визначити відмінності між публічним та державним управлінням зроблено у наукових публікаціях Ю. О. Легези. Вченою зазначається, що поняття «державне управління» пов'язується із імперативним впливом механізму державних органів на інших соці-



альних осіб; натомість публічне управління характеризується розбудовою взаємовідносин у сфері реалізації компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування на засадах координації, рівності та прозорості, що, зокрема, може досягатися за рахунок реалізації ідеї цифровізації суспільних правовідносин [11, с. 61-62]. Ідея публічного адміністрування та встановлення його нормативно-правових засад підтримана і у дослідженнях Р. С. Мельника, але при цьому вченим виділяється як його ознака політичний характер публічно-управлінських правовідносин, що хоча і не повинно впливати на здійснення посадовими особами їх компетенції, але і водночас обумовлює функціонування політичної публічної служби [12, с. 10].

Результативність нормативно-правового регулювання адміністративних та адміністративно-процесуальних правовідносин має кількісні та якісні показники, що мають бути основою системи критеріїв ефективності діяльності системи органів державної влади та місцевого самоврядування.

До ознак адміністративно-процесуальних відносин відноситься спеціальна система законодавства, що регулює публічно-управлінські правовідносини. Отже, однією із ознак адміністративно-процесуальних відносин є спеціальна система нормативно-правового регулювання, зокрема, такими є кодифіковані акти – Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Закон України «Про адміністративну процедуру», Закон України «Про адміністративні послуги».

Другою ознакою адміністративно-процесуальних правовідносин є їх характер. Характер відносин виявляється у домінуючому значенні публічного інтересу як змісту між державою та суспільством, між державою та соціальними учасниками. Отже, публічний інтерес має визначатися як функціональна мета взаємодії держави та суспільства.

Наступною ознакою адміністративно-процесуальних відносин є специфіка їх суб'єктного складу. Як правило, однією із сторін публічно-управлінських правовідносин є суб'єкт владних повноважень, в тому числі суб'єкт делегованих повноважень.

При цьому варто підкреслити, що до реформи адміністративно-процесуального законодавства у 2017 році саме ознака суб'єктного складу визначається як єдина із можливих ознак. Запровадження змін до Кодексу адміністративного судочинства та реформа системи врегулювання управлінських спорів виявила доцільність не лише виокремлення суб'єктивних характеристик справи, але і встановлення її предмету, в основу розуміння якого покладається саме публічний інтерес.

Унікальність публічно-управлінських відносин вимагає використання спеціальних процедур врегулювання адміністративно-процесуальних справ, що зокрема, передбачає специфіку реалізації суддівського процесуального розсуду та інші особливості процедури.

Система адміністративно-процесуальних правовідносин робить можливим її побудувати за сферами виникнення спорів чи справ. Так, відповідно до змісту Єдиного реєстру судових рішень виділяються: спори у сфері адміністрування податків та зборів; спори з приводу забезпечення функціонування органів прокуратури, суду, нотаріату; спори у сфері охорони навколишнього природного середовища; спори у сфері реалізації державної економічної та фінансової політики; спори у сфері регулювання містобудівної діяльності та землекористування; спори у сфері освіти, науки та культури; виборчі спори; спори забезпечення громадського порядку та безпеки; спори у сфері запобігання корупції; спори з питань захисту політичних та громадських прав; спори з питань примусового виконання судових рішень; спори у сфері публічної служби; спори щодо статусу народного депутату, депутатів місцевих рад.

Таким чином, в сучасному розумінні адміністративно-процесуальні правовідносини поступово набувають характеру сервісності, відмовляючись від домінуючого впливу держави. Зокрема, О.В. Ніканорова обґрунтовує необхідність відмови при здійсненні характеристики адміністративно-правових та адміністративно-процесуальних відносин від ознаки державно-владного примусу [13, с. 207]. Крім того вченою обґрунтовується ще більш радикальний підхід до встановлення ознак адміністративно-процесуальних відносин, де необхідно відмовитися і від застосування такої ознаки, як суб'єктний склад та участь органу державної влади чи органу місцевого самоврядування в таких відносинах [13, с. 208]. Не можна повністю погодитися із такими пропозиціями вченої, адже навіть якщо адміністративний спір позбавлений такої ознаки як участь органу державної влади чи органу місцевого самоврядування, це лише означає, що приватна особа є носієм делегованих їй державою повноважень.



**Висновки.** Таким чином, адміністративно-процесуальні правовідносини можуть бути класифіковані за рядом критеріїв, зокрема: за змістом; за суб'єктом складом; за сферою реалізації; за функціональним спрямуванням тощо. Зокрема, за сферою застосування адміністративно-процесуальні відносини бувають: у сфері адміністрування податків та зборів; у сфері забезпечення функціонування органів прокуратури, суду, нотаріату; у сфері охорони навколишнього природного середовища; у сфері реалізації державної економічної та фінансової політики; у сфері регулювання містобудівної діяльності та землекористування; у сфері освіти, науки та культури; виборчі спори; спори забезпечення громадського порядку та безпеки; у сфері запобігання корупції; спори з питань захисту політичних та громадських прав; у сфері примусового виконання судових рішень; у сфері публічної служби; тощо.

Ознаками адміністративно-процесуальних правовідносин необхідно виділяти: специфічну підставу їх виникнення, зміни та припинення; суб'єктний склад таких спорів та справ; функціональний зміст, що вимагає задоволення публічного інтересу як їх пріоритету; система нормативних підстав їх врегулювання.

Таким чином, адміністративно-процесуальними правовідносинами є сукупність суспільних відносин, що виникають у разі виявлення правопорушення чи спору у сфері управлінських відносин, що характеризуються їх побудовою на засадах прозорості врегулювання, задоволення пріоритету публічного інтересу та домінування адміністративної сервісності.

#### Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Правова система України: історія стан та перспективи: Т. 2: Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / за заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2008. 576 с.
3. Правова система України: історія стан та перспективи: Т. 2: Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення / за заг. ред. Ю.П. Битяка. Харків: Право, 2008. 576 с.
4. Калюжний Р. А. Публічний інтерес в адміністративному праві. URL: <http://er.nau.edu.ua/bitstream/NAU/26547/1/Публічний%20інтерес%20у%20адміністративному%20праві.pdf>
5. Легеза Ю.О. Функції держави як зміст її сутності. *Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ*. 2012. № 2. С. 68–75
6. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерезь, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юстиніан, 2007. 288 с.
7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.
8. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
9. ASSOCIATION AGREEMENT between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part / Official Journal of the European Union . [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/4589a50c-e6e3-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0006.03/DOC\\_1](http://publications.europa.eu/resource/cellar/4589a50c-e6e3-11e3-8cd4-01aa75ed71a1.0006.03/DOC_1)
10. Гончарук Н. Т. Модернізація державної служби України на сучасному етапі розвитку / Н. Т. Гончарук, Л. В. Прудіус; за ред. О. В. Покатаєвої. *Право та державне управління: збірник наукових праць*: [у 2-х т.]. Запоріжжя : КПУ, 2017. Т. 2. № 4. С. 191-198
11. Легеза Ю.О. Сутність та структура адміністративно-правового механізму публічного управління у сфері використання природних ресурсів. *Visegrad journal on human rights*. 2016. № 6. Р. 1. С. 104–114.
12. Мельник Р. С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1(3). С. 8–14.
13. Ніканорова О. В. Адміністративні правові відносини : поняття та ознаки. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія. Юридичні науки*. 2014. Випуск 6-1. Т.2. С. 206-210

