

Резюме

Серяков А. И. Проблемы унормирования процедуры открытия новых автобусных маршрутов в контексте защиты прав предпринимателей.

В предлагаемой статье освещены различие правовой природы понятий «открытие нового автобусного маршрута» и «открытие нового рейса». Уделено внимание проблеме правомерности выдачи временных разрешений на перевозку пассажиров в случаях открытия новых рейсов. В результате проведенного исследования сформулированы предложения к усовершенствованию действующего законодательства.

Ключевые слова: разрешение на перевозку, автомобильный транспорт, автобусный маршрут, рейс.

Summary

Seryakov A. The problems legalization of the procedure of opening new bus routes in the context of protecting the rights of entrepreneurs.

In this article we highlight the differences of the legal nature of concepts «open a new bus route» and «opening of the new bus line». Attention is paid to the problem of legitimacy of issuing temporary permits for the transport of passengers in case of opening new bus lines. The study makes proposals to improve the current legislation.

Key words: transportation permit, road transport, bus route, bus line.

Отримано 2.06.2013

УДК 342.903

О. В. СОНЮК

Ольга Василівна Сонюк, аспірант Київського університету права НАН України

**ПРОБЛЕМА ВИЗНАЧЕННЯ ОБ'ЄКТА ПРАВОВІДНОСИН
У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА**

Проблема об'єкта правовідносин належить до однієї з найскладніших не лише в теорії адміністративного права, а й у правовій науці загалом. На рівні загальної теорії права у різні часи дослідженню об'єкта правовідносин у своїх працях приділяли увагу такі вчені, як А. Аверін, Ю. Гревцов, О. Йоффе, М. Марченко, В. Протасов, Ю. Толстой, Р. Халфіна, Л. Явич та інші. На рівні теорії адміністративного права та процесу об'єкт правовідносин досліджували О. Бандурка, Д. Бахрах, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Е. Демський, Ю. Дмитрієв, Р. Кісіль, В. Коваленко, Ю. Козлов, А. Комзюк, О. Кузьменко, Д. Овсянко, Ю. Педько, В. Перепелюк, І. Сердюк, В. Сорокін, Ю. Старілов, М. Тищенко та інші. Проте дискусії з приводу того, що слід розуміти під об'єктом правовідносин, тривають і дотепер. Отже, загальновизнаного поняття «об'єкт адміністративних правовідносин», а тим паче – поняття «об'єкт адміністративно-процесуальних правовідносин» у сучасній літературі не сформульовано. Тому дослідження об'єкта правовідносин у сфері адміністративного судочинства вважаємо актуальним. Розпочати його варто з висвітлення різних поглядів на те, що саме слід розуміти під об'єктом адміністративних правовідносин.

Метою цієї статті є визначення дефініції «об'єкт правовідносин у сфері адміністративного судочинства», що враховує специфіку даного виду відносин. Адже правильне тлумачення зазначеного терміна сприяє з'ясуванню сутності правовідносин адміністративного судочинства і відмежуванню їх від інших видів адміністративно-правових відносин, а також розмежуванню адміністративного судочинства та інших видів судочинства.

Аналізуючи сучасну наукову юридичну літературу, доходимо висновку, що існують різні погляди на питання про сутність об'єкта правовідносин. Визначення поняття об'єкта правовідносин здебільшого залежить від того, прихильником якої концепції є дослідник. Так, більшість представників класичної моністичної концепції відстоюють єдність об'єкта правовідносин, розуміючи під об'єктом те, на що направлені правовідносини, а саме – поведінку суб'єктів. Інші автори об'єктом правовідносин визнають те, на що направлені суб'єктивні права та обов'язки учасників¹. Деякі вчені зазначають поведінку лише зобов'язаної сторони². Представники ж класичної плюралістичної концепції визнають множинність об'єктів правовідносин, розуміючи під об'єктом усе те, з приводу чого виникли правовідносини, тобто – поведінка людей, результати дій та бездіяльності, матеріальні цінності, речі, нематеріальні блага. Деякі дослідники об'єднують ці дві теорії, зазначаючи, що об'єктом правовідносин є те, з приводу чого вони виникають, на що направлені³. У науковій літературі виражені погляди навіть про безоб'єктність правовідносин⁴.

Ще одним проблемним питанням, що потребує дослідження, є ототожнення об'єкта матеріальних і процесуальних адміністративно-правових відносин. На наш погляд, ці поняття слід розмежовувати. З приводу

об'єкта матеріальних адміністративно-правових відносин вчені мають різні точки зору. Так, деякі вітчизняні адміністративісти зазначають, що «об'єктом адміністративно-правових відносин є поведінка людей, а саме їх дії, за допомогою яких реалізуються передбачені адміністративно-правовими нормами обов'язки і права учасників даних відносин. Ці дії можуть бути пов'язані із здійсненням завдань державного управління (наприклад, видання індивідуального акта управління), особистими нематеріальними благами (наприклад, гідність людини), реалізацією суб'єктивних обов'язків і прав (наприклад, право на оскарження в суді дій посадових осіб і органів виконавчої влади), матеріальними предметами (речами і под.)»⁵. Схожої позиції дотримуються й інші науковці, вказуючи на те, що об'єктом адміністративних правовідносин може бути тільки відповідна поведінка суб'єктів правовідносин. Поміж того, їх предметом може бути все, що завгодно⁶. Вітчизняний адміністративіст Я. Лазур зауважує, що об'єкт (він же часто – і предмет) правовідносин – це фактична поведінка його учасників, на яку спрямоване правове регулювання⁷. Інші вчені зазначають, що об'єктом адміністративно-правових відносин є те, щодо чого вони виникають, розвиваються і припиняються⁸.

Різняться погляди вчених також і щодо об'єкта адміністративно-процесуальних відносин. Так, вітчизняний вчений В. Перепелюк до числа об'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин, тобто того, із приводу чого чи у зв'язку з чим вони виникають, відносить: а) речі, матеріальні цінності (до прикладу, відносини між суб'єктами процесуальних відносин з приводу подачі та прийняття фактичних даних у якості доказів у справі); б) результати дій чи бездіяльності суб'єктів правовідносин. У якості результату виступає задоволеність правових вимог заявника⁹. Інша провідна вчена О. Кузьменко розширює цей перелік і визнає об'єктом адміністративно-процесуальних правовідносин все те, з приводу чого виникають та існують самі правовідносини. Вони складаються навколо різноманітних проявів, сторін, властивостей та відношень навколишнього світу. Це можуть бути: поведінка людей, інформація, речі матеріального світу, документи, строки, місце, де відбувається подія, стани, особисті нематеріальні блага¹⁰. Вітчизняний адміністративіст В. Бевзенко у своєму дисертаційному дослідженні доходить висновку, що об'єктом публічно-правових відносин, які становлять юрисдикцію адміністративних судів, слід вважати рішення, дії або бездіяльність усіх без винятку суб'єктів публічних повноважень (у т.ч. фізичних та юридичних осіб, які здійснюють суб'єктивні права, свободи, інтереси публічно-правового характеру), а також події – повінь, землетрус, масове захворювання людей тощо¹¹.

Тобто, на думку цих авторів, процесуальні правовідносини виникають з тих же приводів, що й матеріальні правовідносини, з чим, на наш погляд, погодитися не можна. Видається, що розуміння об'єкта правовідносин лише як матеріального чи нематеріального блага або поведінки суб'єктів значно звужує обсяг цього поняття і не враховує особливостей правовідносин, що складаються в судовому адміністративному процесі. За такого підходу залишається незрозумілим, що ж вважати об'єктом правовідносин: матеріальне благо, з приводу якого виникають такі відносини, чи все ж таки поведінку суб'єктів, що здійснюється з приводу використання цього блага.

Наступна суперечлива, на наш погляд, позиція виражена авторами підручника з адміністративного процесу А. Комзюк, В. Бевзенко, Р. Мельник, які зазначають що, об'єктом правовідносин є те, з приводу чого вони виникають, на що націлені. Адміністративні процесуальні правовідносини виникають у зв'язку із необхідністю захисту й поновлення порушених, невизнаних, оспорюваних прав та інтересів. Далі автори вказують, що об'єктом адміністративних процесуальних правовідносин є спір про право. Загальний об'єкт поділяється на окремі підвиди. Зазначено, що об'єктом правовідносин, пов'язаних із порушенням адміністративної справи в суді, є відкриття провадження у справі, подальший розгляд та вирішення публічно-правового спору¹². На наш погляд, те, з приводу чого виникають правовідносини, і те, на що вони націлені, – це два різні поняття, різні правові явища. Крім того, ми вважаємо, що відкриття провадження у справі є не об'єктом правовідносин, а юридичним фактом, тобто підставою їх виникнення.

Цікаву точку зору стосовно суті об'єкта процесуальних правовідносин висловлює російський адміністративіст В. Сорокін. Як і інші прихильники плюралістичної концепції, об'єктом правовідносин автор вважає те, з приводу чого вони виникають – матеріальні цінності, поведінку учасників, результати дій та бездіяльності суб'єктів, особисті нематеріальні блага, предмети духовної творчості. Проте вчений допускає, що дії суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин слугують засобом реалізації цілей матеріального правовідношення, виступаючи у якості допоміжного об'єкта правовідносин. Коло об'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин в цілому збігається з об'єктами тих матеріальних правовідносин, реалізацію котрих забезпечують адміністративно-процесуальні відносини. Процесуальні правовідносини мають своїм призначенням забезпечення перетворення об'єкта-цілі матеріального правовідношення на об'єкт-результат¹³.

Таким чином, на нашу думку, об'єктом адміністративних правовідносин є те, на що спрямований взаємозв'язок суб'єктів, те, чому вони взаємодіють. Те, з приводу чого виникають правовідносини, слід, на наш погляд, визнати їх предметом. Ми вважаємо, що матеріальні правовідносини виражають поведінку суб'єктів щодо певних предметів, тобто стосовно того або у зв'язку з чим особи вступають у правовий зв'язок між собою. Отже, об'єктом матеріальних відносин є те, на що вони направлені – на врегулювання поведінки суб'єктів; а предметом таких відносин можуть бути матеріальні й нематеріальні блага, з приводу яких виникають такі відносини (речі та інші матеріальні цінності, продукти духовної творчості, нематеріальні цінності, послуги, дії, бездіяльність та результати їх вчинення або акти їх реалізації, події).

Процесуальні правовідносини забезпечують реалізацію розпоряджень матеріальних правових норм, тобто складаються з приводу вирішення індивідуально-конкретних справ. Крім того, правовідносини в

судовому адміністративному процесі виникають при порушенні вимог адміністративно-правової норми і невиконанні адміністративного обов'язку, на основі зіткнення суперечливих інтересів суб'єктів матеріальних та процедурних правовідносин. Вони виникають на підставі публічно-правової конфліктної ситуації, тобто спрямовані на вирішення спору і захист прав та інтересів суб'єктів у сфері публічно-правових відносин.

У ході вирішення конкретної адміністративної справи суд не встановлює нових прав для учасників, а перевіряє правильність застосування матеріальних норм учасниками спірних правовідносин, чим забезпечує захист суб'єктивних прав та інтересів невідладних суб'єктів та контроль порядку реалізації суб'єктом владних повноважень покладених на нього обов'язків у сфері публічних правовідносин.

Отже, на наш погляд, правовідносини у сфері адміністративного судочинства направлені на розгляд та вирішення публічно-правового спору (адміністративної справи – КАС) між сторонами, в результаті чого ліквідується спірність матеріальних правовідносин, захищаються права та інтереси невідладних суб'єктів від порушень (або обмежень, невизнання) з боку органів публічної адміністрації, а також порядок реалізації повноважень владними суб'єктами у сфері публічно-правових відносин.

У зв'язку з цим можна припустити, що об'єкт матеріальних правовідносин є предметом адміністративно-процесуальних правовідносин, право на реалізацію якого забезпечується в судовому адміністративному процесі. Так, наприклад, в порядку адміністративного судочинства невідладний суб'єкт правовідносин захищає насамперед право на реалізацію можливості пільгового пенсійного забезпечення, що обмежена рішенням суб'єкта владних повноважень. Це і є об'єктом правовідносин у сфері адміністративного судочинства (захист права на право, спір про право). Предметом таких відносин виступає власне право на пенсійне забезпечення, що опосередковано захищається в судовому адміністративному процесі.

Варто погодитись з думкою вченого Ю. Педька про те, що слід виокремити безпосередній предмет адміністративно-судового захисту, яким у більшості випадків (у справах про оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів владних повноважень) є право на реалізацію того чи іншого права – суб'єктивне публічне право та опосередкований – тобто те суб'єктивне право, реалізація якого стала ускладнена або неможлива унаслідок неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень¹⁴.

Огляд вищевикладених нами аргументів дає змогу припустити, що об'єкт правовідносин у сфері адміністративного судочинства включає дві послідовні складові: 1) розгляд адміністративної справи – вирішення спору, що виникає з публічно-правових відносин, як правило, між невідладним суб'єктом та органом публічної адміністрації. Сторони спору починають взаємодію в адміністративному суді тому, що між ними виник публічно-правовий конфлікт з приводу застосування матеріальної норми, тобто з приводу реалізації прав та обов'язків, закріплених цією матеріальною нормою. Отже, суб'єктивні права та інтереси, публічні інтереси, обов'язки в публічно-владній сфері, що порушені (невизнані, обмежені) рішеннями (діями, бездіяльністю) суб'єктів владних повноважень, виступають предметом такого спору (предметом правовідносин, що складаються у ході здійснення адміністративного судочинства); 2) результат розгляду справи – це захист предмета спору, тобто захист суб'єктивних прав та інтересів (як приватних, так і публічних) невідладних суб'єктів, захист права на їх реалізацію, а також охорона порядку реалізації повноважень органами публічної адміністрації.

Висновуємо, що особливість правовідносин у сфері адміністративного судочинства полягає у тому, що в ході їх здійснення оспорується процес застосування суб'єктом владних повноважень матеріальної правової норми. Таким чином, невідладний суб'єкт захищає своє право на реалізацію прав та інтересів передбачених матеріально-правовою нормою, а суб'єкт владних повноважень захищає порядок реалізації ним своїх обов'язків і процес застосування ним матеріальної норми. Як бачимо, те, з приводу чого виникають ці відносини, для суб'єктів може різнитися, адже для невідладного суб'єкта правовідносини виникають з приводу захисту суб'єктивного права чи інтересу, а для суб'єкта владних повноважень – з приводу захисту порядку реалізації свого обов'язку, що опосередковано передбачає захист публічного інтересу.

Таким чином, на нашу думку, об'єктом правовідносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства, є захист права на реалізацію прав та інтересів (спір про право), поновлення таких прав (спір про права) невідладних суб'єктів від порушень (невизнання, обмеження) рішеннями (діями, бездіяльністю) суб'єкта владних повноважень, а також охорона порядку реалізації повноважень (законності прийняття рішень) владними суб'єктами у сфері публічно-правових відносин.

¹ Чернадчук В. Проблеми визначення об'єкта бюджетних правовідносин // Юридична Україна. – 2004. – № 2. – С. 34–38.

² Административное право: Учебник / Под. ред. Л. Л. Попова. – М.: Юристъ, 2002. – 697 с. – С. 82.

³ Адміністративний процес України: Навч. посіб./ Комзюк А. Г., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с. – С. 72.

⁴ Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении – М.: Юридическая литература, 1974. – 340 с. – С. 208–212; Чернооченко С. І. Цивільний процес України: Навч. посібник. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – С. 41.

⁵ Адміністративне право: підр. / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гарашук та ін; за заг. ред. Ю. П. Битяка, В. М. Гарашука, В. В. Зуй – 2-ге вид., перероб. та допов. – Х.: Право, 2012. – 656 с. – С. 58.

⁶ Кісіль З. Р., Кісіль Р. В. Адміністративне право: навч. посіб. – 3-тє вид. – К. Алерта; ЦУЛ., 2011. – 696 с. – С. 35.

⁷ Лазур Я. В. Деякі особливості правовідносин у сфері реалізації прав і свобод громадян в публічному управлінні // Часопис КУП НАН України. – 2010. – № 4. – С. 130.

⁸ Курс адміністративного права України: підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко [та ін.] / за ред. В. В. Коваленка. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 808 с. – С. 49.

⁹ *Перепелюк В. Г.* Адміністративний процес. Загальна частина: Навчальний посібник. 2-ге видання, змінене і доповнене. – К.: Центр навчальної літератури, 2004. – 368 с. – С. 157.

¹⁰ Курс адміністративного процесу: навч. посіб. / О. В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 208 с. – С. 65, 66.

¹¹ *Бевзенко В. М.* Суб'єкти владних повноважень в адміністративному судочинстві України: Дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. – Х., 2010. – 463 с. – С. 44, 45.

¹² Адміністративний процес України: Навч. посіб. / Комзюк А. Г., Бевзенко В. М., Мельник Р. С. – К.: Прецедент, 2007. – 531 с. – С. 72, 73.

¹³ *Сорокин В. Д.* Административный процесс и административно-процессуальное право. – СПб.: Изд-во Юридического института (Санкт-Петербург), 2002. – 474 с. – С. 339, 340.

¹⁴ *Педько Ю. С.* Захист суб'єктивних публічних прав та адміністративна юстиція // Правова держава. Випуск 22. – К.: Ін-т Держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. – 640 с. – С. 274.

Резюме

Сонюк О. В. Проблема визначення об'єкта правовідносин у сфері адміністративного судочинства.

Статтю присвячено проблемі визначення об'єкта правовідносин у сфері адміністративного судочинства. Актуальність теми, обраної автором, підтверджується відсутністю в сучасній науковій і навчальній літературі усталеного, загальновизнаного поняття «об'єкт адміністративно-процесуальних правовідносин». Аналізуються класичні концепції (теорії) об'єкта правовідносин: моністична та плюралістична. Під об'єктом правовідносин автор розуміє те, на що спрямований взаємозв'язок суб'єктів, те, чому вони взаємодіють. Те, з приводу чого виникають правовідносини, визнається їх предметом. Розмежовуються поняття об'єкта матеріальних та процесуальних адміністративних правовідносин. Визначається об'єкт та предмет правовідносин у сфері адміністративного судочинства.

Ключові слова: об'єкт правовідносин, предмет правовідносин, матеріальні та процесуальні адміністративні правовідносини, об'єкт правовідносин у сфері адміністративного судочинства.

Резюме

Сонюк О. В. Проблема определения объекта правоотношений в сфере административного судопроизводства.

Статья посвящена проблеме определения объекта правоотношений в сфере административного судопроизводства. Актуальность темы, выбранной автором, подтверждается отсутствием в современной научной и учебной литературе устоявшегося, общепризнанного понятия «объект административно-процессуальных правоотношений». Анализируются классические концепции объекта правоотношений: монистическая и плюралистическая. Под объектом правоотношений автор понимает то, на что направлена взаимосвязь субъектов, то, почему они взаимодействуют. То, по поводу чего возникают правоотношения, признается их предметом. Разграничиваются понятия объекта материальных и процессуальных административных правоотношений. Определяется объект и предмет правоотношений в сфере административного судопроизводства.

Ключевые слова: объект правоотношений, предмет правоотношений, материальные и процессуальные административные правоотношения, объект правоотношений в сфере административного судопроизводства.

Summary

Sonyuk O. The problem of determining the object of legal relations in the administrative proceedings.

The article is devoted to the problem of determining the object of legal relations in the administrative proceedings. Under the object of legal relations author understands that, on what are directed relationships and why they interact. On the occasion of which there are legal relationships, recognize their subject. The concepts differentiate of the object of material and procedural administrative legal relations. The object and the subject are determined by legal relations in the administrative proceedings.

Key words: the object of legal relations, the subject of legal relations, material and procedural administrative relationships, the object of legal relations in the administrative proceedings.

Отримано 3.06.20132