

Лавренюк Ю.Ф.

Національний університет «Одеська юридична академія»

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ТА ЗАХОДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ: ПРОБЛЕМАТИКА ПІДСТАВ ЗАСТОСУВАННЯ

Стаття присвячена наданню теоретичної оцінки окремих проблемних засад застосування адміністративно-правових засобів та заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, визначенню на цій основі напрямів подальшого розвитку науки адміністративного права.

Обґрунтовано, що врегулювання підстав застосування засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України може здійснюватись не тільки за спеціально дозвільним режимом, але й за загально-дозвільним «дозволено все, що не заборонено законом». Такий режим визначено перспективним щодо діяльності суб'єктів забезпечення економічних інтересів України, яка не носить владного характеру, зокрема суб'єктів господарської діяльності усіх форм власності, громадських організацій тощо. Розвиток загальнодозвільного режиму адміністративно-правового регулювання підстав застосування засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України визначено як перспективний напрям подальших наукових досліджень та перспективний напрям розвитку адміністративного законодавства.

Обґрунтовано, що заходи адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України – це сукупність або система адміністративно-правових засобів щодо забезпечення економічних інтересів України, поєднаних спільною метою, що реалізуються в межах компетенції уповноважених суб'єктів (наприклад розгляд АМК України заяв щодо порушень антимонопольного законодавства або розгляд відповідних справ). За своєю правовою природою вони можуть бути реалізовані тільки відповідними суб'єктами публічної влади. На підставі наведеного зроблено висновок, що, на відміну від адміністративно-правових засобів забезпечення економічних інтересів України, заходи такого забезпечення можуть реалізовуватись виключно в межах публічного адміністрування, що передбачає відповідний напрям подальшого опрацювання методів їх адміністративно-правового регулювання.

Доведено, що окреслення сутності заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України надає змогу в подальших дослідженнях уточнити характеристику підстави їх реалізації відповідно до визначеного підходу щодо розгляду вказаних заходів не тільки у статичному, але й у динамічному аспекті.

Ключові слова: адміністративно-правові засоби, адміністративно-правові заходи, адміністративно-правове забезпечення, економічний інтерес, державний інтерес.

Постановка проблеми. Відомий теоретик правового позитивізму Г. Кельзен висловив свого часу загальноприйняту сьогодні позицію щодо виділення стосовно будь-якого правового явища статичного та динамічного аспектів [1, с. 94]. Адміністративно-правові засоби, маючи свій статистичний аспект, як і будь-яка правова категорія, є поняттям передусім, динамічного характеру оскільки розраховані на застосування і вступають у взаємодію з іншими соціальними системами тільки у ході застосування. Тому їх подальша характеристика неможлива без розкриття їх динамічного аспекту. Методологічне значення у цьому контексті мають роботи процесуально-процедурного

спрямування, зокрема робота В.М. Горшеньова, присвячена узагальненню теоретичних засад різних форм діяльності суб'єктів правозастосування. Вчений, розкриваючи складові частини правового процесу, вказує про наступність його стадій, кожна з яких послідовно змінює одна одну, результати попередньої стадії є підставою для ініціювання наступної [2, с. 129–131]. Застосовуючи вказані положення до цієї роботи, варто вказати про характеризуюче значення для будь-якого правового явища підстав його виникнення та реалізації. Адже саме підстави реалізації норми права найглибше розкривають її соціальне призначення [3, с. 158].

Категорія підстав застосування адміністративно-правових засобів не отримала централізованої уваги в юридичній літературі, що може вважатись природним з огляду на відсутність комплексної позиції щодо родової категорії «адміністративно-правові засоби». Аналіз наведених вище та деяких інших наукових досліджень щодо засад застосування адміністративно-правових засобів у певних сферах суспільних відносин свідчить, що відповідні підстави досліджуються переважно в контексті конкретного предмета розгляду. Наприклад, Л.Л. Палій у контексті дослідження форм та методів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки в Україні вказує на здійснення вказаної діяльності (а отже, й адміністративно-правових засобів) суворо в межах та на підставах, визначених нормами адміністративного права. У подальшому дослідженні зазначена теза конкретизується у зв'язку з розглядом конкретних адміністративно-правових засобів, але без здійснення теоретичного узагальнення. Вважаємо, що такий підхід науковців обумовлений специфікою структури їх досліджень, що не передбачає безпосереднього опрацювання окреслених питань. Наприклад, Л.Л. Палій не передбачає серед завдань свого дослідження окремого опрацювання засад підстав застосування адміністративно-правових засобів у досліджуваній сфері [4, с. 68, 89, 93, 153].

Категорія «заходи адміністративно-правового забезпечення» теж не дістала самостійного визначення в доктрині адміністративного права, хоча вживається достатньо широко. Причиною цього вбачається унікальність переліку таких заходів та їх змісту в кожній конкретній сфері суспільних відносин, що ускладнює здійснення відповідного узагальнення. У контексті цього дослідження варто проаналізувати окремі усталені підходи до визначення цієї категорії.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні можна вказати на кілька напрямів досліджень щодо адміністративно-правового забезпечення сфер, дотичних із реалізацією економічних інтересів України. Так, окрім наведеного дослідження Л.Л. Палій, варто вказати на дослідження О.В. Тильчик (протидія тінізації економіки, 2018 р.), О.І. Попівняк (забезпечення митної безпеки, 2020 р.), З.Л. Панькова (адміністративні послуги у сфері економіки, 2018 р.) та деякі інші. Утім, О.В. Тильчик здійснює дослідження не скільки в контексті відповідних адміністративно-правових засобів та підстав їх здійснення, а виходить, передусім, з об'єктивних властивостей

економіки, що пов'язано з особливим предметним характером її дослідження. О.І. Попівняк зосереджується на переважно правоохоронній частині відповідної адміністративної діяльності, що теж задає певну специфіку його дослідження та обмежує можливості його використання в дослідженні цього питання. Тому подальше дослідження варто будувати з урахуванням наукових здобутків Л.Л. Палій, а також наведених вище та інших наукових досліджень у необхідних випадках.

Постановка завдання. Метою статті є надання теоретичної оцінки окремих проблемних засад застосування адміністративно-правових засобів та заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, визначення на цій основі напрямів подальшого розвитку науки адміністративного права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Л.Л. Палій на підставі ґрунтовного опрацювання наукових здобутків щодо підстав та сутності адміністративної діяльності митних органів доходить висновку, що така діяльність має відбуватись виключно в межах та на підставах, встановлених чинним законодавством. Надалі вчена уточнює свою позицію, вказуючи про зумовленість відповідних засобів не тільки власне позитивною вказівкою в законі, але й абстрактно визначеним об'єктом, на досягнення якого спрямована його реалізація. Досліджуючи підстави застосування окремих адміністративно-правових засобів, вчена торкає такі засоби, як: провадження у справах про порушення митних правил, конкретні процедурні дії – складові частини конкретної стадії адміністративної процедури, застосування компромісу у справах про порушення правил у сфері митної справи, митний огляд, адміністративно-запобіжні заходи, заходи адміністративного примусу [4, с. 67, 93, 125, 130, 136, 153, 158, 167].

Серед ознак правоохоронної діяльності як широкої сфери адміністративно-правових засобів забезпечення митної безпеки виділяється зокрема, здійснення її виключно у порядку та на підставах, визначених чинним законодавством [4, с. 166]. Серед напрямів адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки виділяється адміністративний примус як певна сукупність заходів впливу, які застосовуються до непідпорядкованих осіб у випадках та межах, визначених чинним законодавством з метою захисту та охорони інтересів держави у митній сфері [4, с. 167]. Виділяються такі ознаки адміністративного примусу в контексті забезпечення митної безпеки, як:

поєднання із застосуванням заходів щодо формування у громадян законослухняної поведінки; застосування виключно на підставах і в порядку, встановленому митним та адміністративним законодавством, у межах визначеної законом компетенції уповноважених органів та осіб; можливість застосування із метою попередження правопорушень у митній сфері; широкий характер, за переліком заходів та їх наслідків, порівняно із кримінальною та адміністративною відповідальністю, та деякі інші [4, с. 168]. Варто підтримати наведену позицію і висновок про комплексний характер відповідних засобів, що можуть застосовуватись як безпосередньо у зв'язку із вчиненням правопорушення, так і бути спрямованими на запобігання правопорушенням у майбутньому.

Відповідні засади адміністративно-правових засобів можна виокремити і щодо забезпечення економічних інтересів України. Так, опрацювання наведених та інших робіт свідчить про ключове значення правоохоронної діяльності у цій сфері. Утім, чільне місце належить також діяльності органів влади, діяльність яких не має правоохоронного характеру (наприклад, органи місцевого самоврядування або такі владні суб'єкти, як Фонд державного майна України тощо). Але сучасне адміністративне право має створювати умови і для діяльності недержавних та недержавних суб'єктів у цій сфері, зокрема: суб'єктів господарської діяльності усіх форм власності, громадських організацій тощо. Це слідує з визнання вдосконалення гарантії суб'єктивних прав та інтересів пріоритетним напрямом розвитку сучасного адміністративного права [5, с. 77]. Викладене, з урахуванням набуття сьогодні поширення диспозитивних за своєю природою методів публічного адміністрування, наприклад таких, як адміністративні договори, надання адміністративних послуг, вчинення юридично значимих дій тощо, створює підґрунтя для наукового опрацювання не тільки спеціально дозвільного режиму підстав застосування засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України, але й розвитку загально дозвільного режиму, що отримав своє закріплення зокрема у ч. 1 ст. 19 Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (далі – Конституція України) [6].

О. Савинець та В. Карелін, досліджуючи проблематику адміністративно-правового забезпечення мобілізації Збройних Сил України, не наводячи узагальненого визначення цієї категорії, виділяють такі заходи, як: виконання військово-транспортного обов'язку та проведення призову

[7, с. 95]. Із положень, що наводяться Д.Г. Мулявою за результатами опрацювання проблематики адміністративно-правового забезпечення приватної детективної (розшукової) та недержавної охоронної діяльності, слідує розуміння зазначених заходів, подібне до викладеного О. Савинець та В. Карелініми, тобто як поняття, що має комплексний характер, є ширшим від поняття «адміністративно-правові засоби» [8, с. 24]. Л.Л. Палій також виходить із подібного розуміння, виокремлюючи адміністративно-правові заходи щодо забезпечення митної безпеки. Так, дослідниця виділяє: адміністративно-запобіжні заходи, зокрема заходи щодо протидії контрабанді: контрольовані поставки наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; переміщення товарів під негласним контролем [4, с. 7, 149, 151, 167–169]. Зазначені підходи відповідають етимологічному значенню терміну «захід» у сучасній українській мові, що розуміється як, передусім, сукупність або система певних дій або засобів [9, с. 433].

Із наведеного аналізу слідує доцільність сприйняття зазначених заходів як сукупності або системи адміністративно-правових засобів щодо забезпечення економічних інтересів України, поєднаних спільною метою. Адміністративно-правові заходи забезпечення економічних інтересів України реалізуються, передусім, у правозастосовній діяльності уповноважених суб'єктів публічної влади. У юридичній літературі наводиться достатньо широкий їх перелік: Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, Державна служба експортного контролю України, Державна служба статистики України, Антимонопольний комітет України, Фонд державного майна України та деякі інші [10, с. 107–119]. Реалізація відповідних заходів відбувається в межах реалізації компетенції відповідних суб'єктів публічної влади. Так, наприклад, відповідно до п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Антимонопольний комітет України» від 26.11.1993 р. № 3659-ХІІ (далі – АМК України) [11] до компетенції АМК України належить розгляд заяви і справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, проведення розслідування за цими заявами і справами. Розгляд відповідних справ, проведення розслідування у відповідних випадках можливо вважати прикладами заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України. Дослідження інших повноважень АМК України та інших суб'єктів владних повноважень – суб'єктів реалізації відповідних заходів

підтверджує наведений вище висновок щодо їх системного характеру, що вимагає істотної підготовки до їх здійснення, суб'єктом якої теж може бути тільки суб'єкт їх здійснення.

Висновки. Отже, врегулювання підстав застосування засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України може здійснюватись не тільки за спеціально дозвільним режимом, але й за дозвільним «дозволено все, що не заборонено законом». Такий режим є перспективним щодо діяльності суб'єктів забезпечення економічних інтересів України, яка не носить владного характеру, зокрема суб'єктів господарської діяльності усіх форм власності, громадських організацій тощо. Розвиток загально дозвільного режиму адміністративно-правового регулювання підстав застосування засобів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України становить перспективний напрям подальших наукових досліджень та перспективний напрям розвитку адміністративного законодавства.

Заходи адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України –

це сукупність або система адміністративно-правових засобів щодо забезпечення економічних інтересів України, поєднаних спільною метою, що реалізуються в межах компетенції уповноважених суб'єктів (наприклад, розгляд АМК України заяв щодо порушень антимонопольного законодавства або розгляд відповідних справ). За своєю правовою природою вони можуть бути реалізовані тільки відповідними суб'єктами публічної влади. Тому, на відміну від адміністративно-правових засобів забезпечення економічних інтересів України, заходи такого забезпечення можуть реалізовуватись виключно у межах публічного адміністрування, що передбачає відповідний напрям подальшого опрацювання методів їх адміністративно-правового регулювання.

Окреслення сутності заходів адміністративно-правового забезпечення економічних інтересів України надає змогу в подальших дослідженнях уточнити характеристику підстави їх реалізації відповідно до визначеного підходу щодо розгляду вказаних заходів не тільки у статичному, але й у динамічному аспекті.

Список літератури:

1. Кельзен Ганс. Чистое учение о праве. Пер. с нем. М.В. Антонова и С.В. Лёзова. Санкт-Петербург : ООО Издательский Дом «Алеф-Пресс», 2015. 542 с.
2. Горшенев В.М. Теория юридического процесса. Харьков : «Вища школа». 1985. 194 с.
3. Теорія держави і права / за ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2015. 368 с.
4. Палій Л.Л. Форми та методи адміністративної діяльності щодо забезпечення митної безпеки України : дис. ... к.ю.н. 12.00.07. Університет державної фіскальної служби України; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 219 с.
5. Коломоєць Т.О., Колпаков В.К. Сучасна парадигма адміністративного права: генеза і поняття. *Право України*. 2017. № 5. С. 71–79.
6. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. Офіційне видання від 01.10.2010 р. № 72/1 Спеціальний випуск. С. 15. Ст. 2598.
7. Савинець О., Карелін В. Форми, методи та принципи адміністративно-правового забезпечення мобілізації Збройних Сил України. *Social development & Security*. Vol. 9. №. 4. 2019. С. 87–101.
8. Мулявка Д.Г. Адміністративно-правове забезпечення приватної детективної (розшукової) та недержавної охоронної діяльності : автореф. дис. ... к.ю.н. 12.00.07. Західноукраїнський національний університет. Тернопіль, 2020. 40 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
10. Строцький Р.Є. Публічне управління у сфері економіки. URL: <http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/may/2149/vnulpurn201582419.pdf>.
11. Про Антимонопольний комітет України : Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII. *Відомості Верховної Ради України*. Офіційне видання від 14.12.1993 р.. № 50. Ст. 472.

Lavreniuk Yu.F. ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS AND MEASURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL SECURITY OF ECONOMIC INTERESTS OF UKRAINE: PROBLEMS OF THE GROUNDS OF APPLICATION

The article is devoted to providing a theoretical assessment of some problematic principles of application of administrative and legal means and measures of administrative and legal support of economic interests of Ukraine, determining on this basis the directions of further development of the science of administrative law.

It is substantiated that the regulation of the grounds for the use of means of administrative and legal support of Ukraine's economic interests can be carried out not only under a special permit regime, but also under the general permit everything that is not prohibited by law is allowed. This regime is defined as promising for the activities of the subjects of economic interests of Ukraine, which is not of an authoritarian nature, in particular, the subjects of economic activity of all forms of ownership, public organizations, etc. The development of the general permitting regime of administrative and legal regulation of the grounds for the application of means of administrative and legal support of economic interests of Ukraine is defined as a promising area of further research and a promising area of administrative legislation.

It is substantiated that measures of administrative and legal support of economic interests of Ukraine are a set or system of administrative and legal means to ensure economic interests of Ukraine, combined with a common goal, implemented within the competence of authorized entities (for example, consideration of antitrust violations consideration of relevant cases). By their legal nature, they can be implemented only by the relevant public authorities. Based on the above, it is concluded that in contrast to the administrative and legal means of ensuring the economic interests of Ukraine, such measures can be implemented only within public administration, which provides for the appropriate direction of further development of methods of administrative and legal regulation.

It is proved that outlining the essence of measures of administrative and legal support of economic interests of Ukraine allows in further research to clarify the characteristics of the basis for their implementation, in accordance with a certain approach to consider these measures not only statically but also dynamically.

Key words: *administrative and legal means, administrative and legal measures, administrative and legal support, economic interest, state interest.*