

ОСОБЛИВОСТІ ЗАСТОСУВАННЯ ПОНЯТЬ АДМІНІСТРАТИВНА ЮРИСДИКЦІЯ ТА АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНА ДІЯЛЬНІСТЬ

Крисюк Юрій Петрович,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Волинського національного університету імені Лесі Українки
ORCID ID: 0009-0009-5530-948X
Researcher ID: HZH-3099-2023

У статті здійснено спробу визначити сутність понять «адміністративна юрисдикція» та «адміністративно-юрисдикційна діяльність», розкрити їх зміст й межі застосування, відобразити їх кореляцію, а також виокремити найсуттєвіші ознаки. Зазначено, що вищевказані поняття не мають свого правового закріплення у нормативно-правових актах законодавства України. Тому очевидною є їх складність та неоднозначність у теорії адміністративного права. Серед науковців наявні відмінності у трактуванні цих понять. Проте всі вони, в якості однієї з найважливіших і найсуттєвіших характеристик цих правових категорій, називають їх нерозривний зв'язок із правоохоронною діяльністю та ситуацією правового конфлікту. Стверджується, що поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність» використовується, як правило, для характеристики діяльності, що здійснюється в рамках групи «правоохоронних» адміністративних проваджень, що входять до структури адміністративного процесу. Адміністративна юрисдикція набуває сенсу лише під час адміністративно-юрисдикційної діяльності, яка має переважно процесуальний характер діяльності з адміністративно-правового примусу. Саму ж адміністративно-юрисдикційну діяльність слід розглядати як визначену законом діяльність уповноваженого державою суб'єкта щодо вирішення індивідуальних справ (спорів), що виникають під час адміністративно-правових відносин фізичних або юридичних осіб з державними органами при реалізації цим органом публічно-владних повноважень. Соціальна цінність адміністративно-юрисдикційної діяльності проявляється у її регулятивній функції. Це своєрідний засіб правового регулювання суспільних відносин, які охороняються державою. З її допомогою нормативні акти, розпорядження перетворюються на конкретні правовідносини, на реальну поведінку суб'єктів.

Ключові слова: адміністративна юрисдикція, адміністративне право, адміністративно-юрисдикційна діяльність, право, правопорушення, юрисдикція.

Krysiuk Yurii. Features of application of administrative jurisdiction and administrative jurisdiction activity

The article attempts to determine the essence of the concepts of "administrative jurisdiction" and "administrative and jurisdictional activity", to reveal their meaning and limits of application, to display their correlation, and to highlight the most essential features. It is noted that the above-mentioned concepts do not have their legal confirmation in the normative legal acts of the legislation of Ukraine. Therefore, their complexity and ambiguity in the theory of administrative law is obvious. Among scientists, there are differences in the interpretation of these concepts. However, all of them, as one of the most important and essential characteristics of these legal categories, call their inextricable connection with law enforcement activities and the situation of legal conflict. It is argued that the concept of "administrative and jurisdictional activity" is used, as a rule, to characterize the activity carried out within the framework of a group of "law enforcement" administrative proceedings that are part of the structure of the administrative process. Administrative jurisdiction acquires meaning only during administrative and jurisdictional activity, which has a mainly procedural nature of administrative and legal coercion. The same administrative and jurisdictional activity should be considered as a legally defined activity of an entity authorized by the state regarding the resolution of individual cases (disputes) that arise in the course of administrative and legal relations of individuals or legal entities with state bodies during the exercise of public authority powers by this body. The social value of administrative and jurisdictional activity is manifested in its regulatory function. This is a peculiar means of legal

regulation of social relations, which are protected by the state. With its help, normative acts and orders are transformed into specific legal relations, into the real behavior of subjects.

Key words: *administrative jurisdiction, administrative law, administrative-jurisdictional activity, law, offense, jurisdiction.*

Сьогодні Україна продовжує поступ до розбудови правової держави на демократичних засадах. У зв'язку з цим слід особливо виділити той факт, що дотримання законності та правопорядку – це необхідні засоби державного управління, що здійснюється за допомогою права, його юридичних інституційних одиниць, серед яких особливе місце займають адміністративне право, законодавство, відповідальність та адміністративно-юрисдикційна діяльність. У сучасний період розвитку адміністративно-процесуального законодавства проблема визначення змісту та співвідношення понять «адміністративна юрисдикція» та «адміністративно-юрисдикційна діяльність» досі не вирішена як в теоретичному, так і у законодавчому або ж юридичному варіанті. Складність і неоднозначність цих понять у теорії адміністративного права очевидна. Видатні вітчизняні дослідники не можуть зійтися на думці про природу окремих елементів і сутнісну основу даного явища. Проблемою є уточнення ключових категорій понятійно-категоріального апарату, співвідношення елементів визначення адміністративно-юрисдикційної діяльності та адміністративної юрисдикції.

Питання правової природи адміністративної юрисдикції та адміністративно-юрисдикційної діяльності в Україні досліджували: В. Б. Авер'янов, І. П. Голосніченко, І. Городецька, С. Т. Гончарук, С. Гусаров, Е. Ф. Демський, Л. В. Іщенко, В. К. Колпак, О. В. Кузьменко, М. В. Лошицький, Ю. С. Педько, М. М. Тищенко та ін.

Поняття адміністративної юрисдикції та адміністративно-юрисдикційної діяльності не мають свого правового закріплення. У КУпАП та інших нормативних правових актах чітких та однозначних визначень поки що не існує. Подібне становище характерне і для теорії адміністративного права: серед вчених немає єдності у поглядах на розуміння цих правових феноменів. Отож спробуємо з'ясувати сутність та зміст вищезазначених понять.

Термін «юрисдикція» трактується різними енциклопедичними джерелами та словниками неоднозначно. Так наприклад у Словнику української мови знаходимо подвійне визначення поняття «юрисдикція»: 1) це право чинити суд, розглядати і вирішувати правові питання; 2) сфера, на яку поширюється таке право [1, с. 615].

У більшості випадків «юрисдикція» перекладається з латинської *jurisdictio*, де *jus* – право, *dico* – кажу, тому під юрисдикцією вбачають установлену законом сукупність правових повноважень відповідних державних органів вирішувати правові спори, у тому числі справи про правопорушення, тобто оцінювати дії особи чи іншого суб'єкта права з точки зору їх правомірності, застосовувати юридичні санкції до правопорушників [2, с. 696].

Неоднозначність перекладу цього терміну з латинського породжує різні варіанти його тлумачення: з однієї сторони, поняття «юрисдикція» інтерпретують як «правомовлення», судження про право, акт проголошення права органом, який має повноваження чинити суд, що означає повноваження суддів або судів на провадження правосуддя і веде до ототожнення юрисдикції з підсудністю; з іншого боку, під юрисдикцією розуміють сукупність повноважень, що дозволяють органам публічної влади, наділеним такими повноваженнями, вирішувати правові суперечки та справи про правопорушення. Іноді «юрисдикція» розглядається як система відповідних юрисдикційних органів.

Відмінності в трактуванні терміну «адміністративна юрисдикція» полягають у тому, що одні науковці розглядають юрисдикцію, у тому числі й адміністративну, у статичній, як сукупність повноважень відповідних органів, посадових осіб щодо розгляду та вирішення певних категорій справ. Інші – розглядають адміністративну юрисдикцію в динаміці: як діяльність з вирішення певних категорій справ. Треті вважають, що адміністративна юрисдикція це підвідомчість

та компетенція щодо здійснення та саме здійснення діяльності з розгляду та вирішення відповідних категорій справ. Представники першої групи поряд із поняттям «адміністративна юрисдикція» використовують похідний від нього термін «адміністративно-юрисдикційна діяльність», що характеризує порядок реалізації адміністративно-юрисдикційних повноважень.

Більшість радянських учених виходили з того, що головною та кваліфікуючою ознакою юрисдикції є сутність вчинюваної дії, яка полягає у застосуванні закону до юридичних конфліктів. Наприклад, Н. Г. Саліщева зазначала, що юрисдикція має місце тоді, коли можна вирішити суперечку про право. При цьому під адміністративною юрисдикцією вона розуміла діяльність з вирішення спорів у сфері державного управління та застосування заходів адміністративного примусу [3, с. 19]

Незважаючи на деякі відмінності науковців у поглядах, що стосуються змістовної сторони адміністративної юрисдикції, всі вони в якості однієї з найважливіших і, мабуть, найсуттєвіших характеристик цієї правової категорії називали її нерозривний зв'язок із правоохоронною діяльністю та ситуацією правового конфлікту. Визнаючи конфліктний зміст юрисдикції, слід також звернути увагу на те, що процедура, в ході якої конфлікт знаходить своє вирішення, у певних випадках може мати змагальний характер. Таким чином наявність юридичного спору та змагальність провадження є факультативними ознаками адміністративно-юрисдикційної діяльності органу виконавчої влади.

За підсумками вирішення правового конфлікту компетентний державний орган (посадова особа) видає індивідуальний правовий (юрисдикційний) акт, форму якого встановлено чинним законодавством. Отже юрисдикції властива процесуальна форма, оскільки підсумковий індивідуальний правовий акт виноситься за результатами встановлення, доведення та правової оцінки обставин справи. Порушення вимог, що пред'являються законодавством до процесуальної форми, тягне за собою нікчемність підсумкового індивідуального правового акту.

Юрисдикційна діяльність має правоохоронне спрямування і за своєю суттю

є правоохоронною діяльністю: саме юрисдикційні органи відповідно до закріплених за ними обов'язків або особи, права, свободи або законні інтереси яких порушені, ініціюють юридичний процес. Цей процес має на меті відновлення порушеного права (якщо це можливо), а також реалізацію загальноправових принципів законності та справедливості. Реалізація у передбачених законом випадках повноважень, якими наділені юрисдикційні органи, – це їхній обов'язок, а не право. Якщо юрисдикція – це повноваження та компетенція у статичній формі, то юрисдикційна діяльність – це повноваження, що належать державно-владному органу, й компетенція в динаміці: сукупність активних дій спрямованих на реалізацію повноважень та компетенції з розгляду і вирішення правових конфліктів. Таку ж думку висловлює С. Комісаров: «термін «адміністративно-юрисдикційна діяльність» є вираженням функціонально-динамічного аспекту адміністративної юрисдикції і має використовуватись, коли йдеться не про наявність правових повноважень, а про процес їх реалізації» [4, с. 103].

На переконання багатьох науковців, адміністративно-юрисдикційну діяльність слід розглядати як визначену законом діяльність уповноваженого державою суб'єкта щодо вирішення індивідуальних справ (спорів), що виникають під час адміністративно-правових відносин фізичних або юридичних осіб з державними органами при реалізації цим органом публічно-владних повноважень. У цьому випадку зміст адміністративно-юрисдикційної діяльності охоплює процес розгляду будь-якої індивідуальної справи, тобто розширюється до меж усього адміністративного процесу, що, на думку багатьох учених, є не зовсім логічним [5, с. 252].

Натомість існує й дещо ширше розуміння, котре до адміністративно-юрисдикційної діяльності відносить регулятивні, нормотворчі, правоуповноважуючі, правоохоронні функції, що включають видання правових актів, реєстрацію, ліцензування, розгляд та вирішення адміністративно-правових спорів та справ про адміністративні правопорушення, інших юридичних дій. Забезпечує захист від протиправних посягань у сфері громадського порядку

й громадської безпеки, у тому числі безпеки дорожнього руху, та інших сферах суспільних відносин, охорона яких покладена на правоохоронні органи.

Проте, на думку С. М. Гусарова, адміністративно-юрисдикційна діяльність має такі, властиві лише їй, риси:

1. Наявність правового спору (або правопорушення). Юрисдикція виникає лише тоді, коли необхідно вирішити правовий спір або у зв'язку з порушенням чинних правових норм.

2. Основою адміністративно-правових спорів, у процесі вирішення яких здійснюється правова оцінка поведінки (дій) сторін, є індивідуальні адміністративні справи. Розгляд лише спірних конкретних справ становить зміст юрисдикцій його адміністративного процесу (наприклад, розгляд справ про адміністративне правопорушення, скарг громадян).

3. Адміністративно-юрисдикційна діяльність через свою суспільну значущість потребує належного процесуально-правового регулювання. Установлення та доведення подій і фактів, їх юридична оцінка здійснюються у межах особливої процесуальної форми, що є важливою й обов'язковою для юрисдикції [6, с. 16–17].

На нашу думку до основних характерних ознак адміністративно-юрисдикційної діяльності слід віднести наступне:

- в ході здійснюваної діяльності провадиться розгляд та вирішення індивідуального правового спору, сутність якого складає спір про право;

- в якості основної мети виступає відновлення порушеного права;

- у ході виконання такої діяльності відбувається правова оцінка всієї сукупності юридичних фактів, які безпосередньо пов'язані з конкретним індивідуальним адміністративно-правовим спором;

- суб'єктний склад осіб, які беруть участь, досить широкий і включає суд, органи публічної влади та їх посадові особи;

- кінцевим результатом цього виду виступає прийняття владного рішення про вирішення спору чи застосування заходів адміністративного примусу;

- вона має строковий/терміновий характер;

- усі етапи її здійснення вимагають від уповноважених органів процесуального оформлення.

Слід констатувати, що поняття «адміністративно-юрисдикційна діяльність» використовується, як правило, для характеристики діяльності, що здійснюється в рамках групи «правоохоронних» адміністративних проваджень, що входять до структури адміністративного процесу. Предмет такої адміністративно-юрисдикційної діяльності набагато ширший, ніж предмет адміністративної юрисдикції – це справи, котрі розглядаються в рамках адміністративно-юрисдикційних (адміністративно-охоронних) проваджень, що входять до структури адміністративного процесу. Адміністративна юрисдикція набуває сенсу лише під час адміністративно-юрисдикційної діяльності, яка має переважно процесуальний характер діяльності з адміністративно-правового примусу.

Також адміністративна юрисдикція певним чином взаємопов'язана з виконавчо-розпорядчою діяльністю з вирішення індивідуальних справ, що є спорами у сфері здійснення державного управління. Цей вид діяльності здійснюється за рахунок реалізації відповідних правових норм і вимог в тому числі за допомогою заходів позасудового (адміністративного) примусу. Окрім того юрисдикційна діяльність виникає також і за необхідності застосування заходів державного примусу, який не обмежується лише спором, а має своїм різновидом правопорушення, оскільки адміністративна юрисдикція пов'язана з виникненням правових конфліктів. Видається, що конфлікт є ширшим поняттям ніж спір. Так, наприклад, за умови згоди особи, щодо якої ведеться провадження у справі про адміністративне правопорушення, з обвинуваченням, яке їй пред'являється, спір відсутній, водночас правовий конфлікт продовжуватиме мати місце. Цей конфлікт якраз і знаходить своє вирішення за допомогою процедури притягнення особи до адміністративної відповідальності. Якщо ж право взагалі не порушено, то у втручання юрисдикційних органів та посадових осіб у нормальний перебіг суспільних відносин потреби немає. Таким чином, невід'ємна ознака юрисдикції – її спрямованість на вирішення правових конфліктів.

Отже можна говорити про існування дуалізму у розумінні предмету адміністративно-юрисдикційної діяльності, відповідно до яких в одному випадку ним (предметом) може виступати адміністративне правопорушення, а в іншому – адміністративний спір. Нам ближчий комплексний підхід, який об'єднує в собі два попередні підходи.

На підставі проведеного аналізу зазначимо, що адміністративно-юрисдикційна діяльність пов'язана з розглядом спорів про право. Вона заснована на законі та чітко ним регламентована, здійснюється спеціальними суб'єктами, її результатом є впорядкування суспільних відносин та притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності. Соціальна цінність адміністративно-юрисдикційної діяльності проявляється у її регулятивній функції. Це своєрідний засіб правового регулювання суспільних відносин, які охороняються

правоохоронними органами. З її допомогою нормативні акти, розпорядження перетворюються на конкретні правовідносини, на реальну поведінку суб'єктів. Виступаючи в якості державної реакції на девіантну поведінку, адміністративно-юрисдикційна діяльність має яскраво виражену правоохоронну спрямованість, реалізація якої практично неможлива без наявності системи правоохоронних органів, що здійснюють галузеві та міжгалузеві завдання та функції у сфері національної та громадської безпеки. Наголосимо, що функція адміністративної юрисдикції виступає як один із основних напрямів діяльності таких суб'єктів, у якій чітко виражається примусовий потенціал їх правоохоронних повноважень щодо вирішення конкретного адміністративно-правового спору та застосування до винної сторони заходів адміністративного примусу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Словник української мови: [в 11 т.] / АН Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І. К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ: Наук. думка, 1970–1980. Т. 11.
2. Большой юридический словарь / под ред. А. Я. Сухарева, В. К. Крутских. 2-е изд., перераб. и доп. ИНФРА, 2002. 858 с.
3. Салищева Н. Г. Административный процесс в СССР. Юридическая литература, 1964. 188 с.
4. Комісаров С. Сутність адміністративно-юрисдикційної діяльності. Науковий часопис Національної академії прокуратури України. 2015. № 3. С. 100–107. URL: <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/7-2015/komisarov.pdf>
5. Комзюк А. Т. Адміністративний примус в правоохоронній діяльності міліції в Україні: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2002. 408 с.
6. Гусаров С. М. Адміністративно-юрисдикційна діяльність органів внутрішніх справ: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ, 2009. 28 с.

REFERENCES:

1. Bilodid I. K. (Ed). (1970–1980). *Slovyk ukrainskoi movy [Dictionary of the Ukrainian language]* (Vols. 1–11). Kyiv: Nauk. dumka. [in Ukrainian].
2. Sukhareva A. Ya., Krutskiykh V. K. (Eds). (2002). *Bolshoi yurydycheskyi slovar [Big Law Dictionary]* (2nd ed., rev.). Moskva: INFRA. [in Russian].
3. Salyshcheva N. H. (1964). *Admynystratyvnyi protsess v SSSR [Administrative process in the USSR]*. Yurydycheskaia literatura [in Russian].
4. Komissarov S. (2015). Sutnist administratyvno-yurysdyktsiinoi diialnosti [The essence of administrative and jurisdictional activity]. *Naukovyi chasopys Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy – Scientific journal of the National Academy of the Prosecutor's Office of Ukraine*, 3, 100–107. Retrieved from <http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/chasopys/ua/pdf/7-2015/komisarov.pdf> [in Ukrainian].
5. Komziuk A. T. (2002). Administratyvnyi prymus v pravookhoronni diialnosti militsii v Ukraini [Administrative coercion in law enforcement activities of the police in Ukraine]. *Doctor's thesis*. Sumy: SumSU [in Ukrainian].
6. Husarov S. M. (2009). Administratyvno-yurysdyktsiina diialnist orhaniv vnutrishnikh sprav [Administrative and jurisdictional activity of internal affairs bodies]. *Extended abstract of candidate's thesis*. Sumy: SumSU [in Ukrainian].