

УДК 342.95

Остапенко Інна Олегівна,
кандидат юридичних наук, доцент кафедри правового забезпечення
військового факультету фінансів і права
Військового інституту Київського національного університету
імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ ЗАХИСТУ ПРИВАТНОГО ІНТЕРЕСУ

У статті досліджено юридичну природу адміністративно-правових засобів захисту приватного інтересу. Визначено специфіку прояву приватного інтересу у сфері адміністративного права, проблему приватного інтересу в адміністративно-правових відносинах як різновиду публічно-правових відносин, поняття реального та потенційного конфлікту інтересів. Наголошено на необхідності забезпечення балансу між приватним і публічним інтересами. Розкрито правові категорії “адміністративно-правовий захист”, “адміністративно-правовий захист приватного інтересу”, їх сутність, зміст і характерні риси.

Ключові слова: інтерес, приватний інтерес, захист, адміністративно-правові засоби.

Проголошення України демократичною, соціальною і правовою державою заклало основу концепту людиноцентричності, відповідно до якого держава має служити людині, а не людина державі. Так, Конституція України встановила, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Ця категорія має охоплювати всю правову систему й надавати можливість індивідам реалізовувати свої власні інтереси в межах правового регулювання. Загальновідомо, що інтереси, сутністю яких є задоволення різних суспільних потреб, сприяють виникненню, зміні та розвитку суспільних відносин, у тому числі й адміністративних.

Адміністративні правовідносини за змістом і сутністю є публічними, однак це не свідчить про те, що дії їх учасників насамперед спрямовуються на задоволення публічних інтересів. У багатьох випадках окремі індивіди, вступаючи в адміністративні правовідносини, задовольняють приватні інтереси щодо охорони здоров'я, освіти, соціального захисту тощо. Тобто норми адміністративного права спрямовані не лише на захист публічних інтересів держави та суспільства, а й на гарантування права громадян на справедливий і неупереджений розподіл суспільного багатства між ними. Адже функції держави та її органів мають бути обумовлені приватними інтересами та правами громадян, у тому числі й у публічній сфері.

Відповідно до статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України, захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних

© Ostapenko Inna, 2020

DOI (Article): [https://doi.org/10.36486/np.2020.3\(49\).11](https://doi.org/10.36486/np.2020.3(49).11)

Issue 3(49) 2020

<http://naukaipravoohorona.com/>

повноважень стає основним завданням адміністративного судочинства. Питання пріоритетності приватних інтересів підкреслюється законодавцем і при встановленні основних засад адміністративного судочинства. Зокрема, визначено, що адміністративне судочинство здійснюється з додержанням принципу верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [2].

З урахуванням викладеного вище, нагальним є питання визначення приватного інтересу як інтересу конкретної особи та адміністративно-правових засобів його захисту в правовій, демократичній та соціальній державі, котрий має гармонійно існувати у публічній державі.

Проблематику інтересу у праві досліджували А. Довгерт, О. Іоффе, П. Пацурківський, О. Підпригора, П. Рабінович, З. Ромовська, М. Самбор, О. Скакун, І. Тарасов, О. Харитонова, Є. Харитонов, О. Чепис, В. Щавінський О. Ющик та інші. Однак більшою мірою увага науковців зосереджена на проблематиці публічного інтересу в адміністративному праві та співвідношенні його з приватним інтересом. Тому питання приватного інтересу та адміністративно-правових засобів його захисту потребують додаткового вивчення.

Метою статті є розкриття адміністративно-правових засобів захисту приватного інтересу.

Питання інтересу привертало увагу науковців уже давно, однак у праві його почали досліджувати німецькі юристи у другій половині XIX століття.

Поняття “інтерес” у словниках з української мови розглядається як:

- 1) увага до кого-, чого-небудь, зацікавлення кимось, чимось;
- 2) цікавість, захоплення;
- 3) вага, значення;
- 4) те, що найбільше цікавить кого-небудь, що становить зміст чийхось думок і турбот;
- 5) прагнення, потреби;
- 6) те, що йде на користь кому-, чому-небудь, відповідає чийсь прагненням, потребам; користь, вигода, прибуток;
- 7) діло, справа [3, 4, 5].

У юридичній науці поняття “інтерес” використовується, як правило, з додаванням прикметника, для визначення певних категорій бажаного у тій чи іншій сфері: “правовий інтерес”, “інтерес, що має правову природу”, “політичний інтерес” та ін. [6, с. 265]. Слід зауважити, що право не може бути абстраговане від різноманітних форм прояву інтересу, оскільки основним призначенням права є забезпечення балансу різних інтересів завдяки їхньому впорядкуванню та регламентації механізму реалізації.

Сучасне суспільство виробило різні правові засоби забезпечення потреб та інтересів суб’єктів правовідносин. Загальноприйнятим є поділ інтересів на публічні (суспільні) та приватні (особисті). Проблема поділу інтересів на публічні та приватні з’явилася після виникнення держави. У рамках предмета нашого дослідження зупинимося на характеристиці саме приватного інтересу.

На законодавчому рівні категорія “приватний інтерес” визначена лише в Законі України “Про запобігання корупції” як “будь-який майновий чи немайновий інтерес особи, у тому числі зумовлений особистими, сімейними, дружніми чи іншими позаслужбовими стосунками з фізичними чи юридичними особами, у тому числі ті, що виникають у зв’язку з членством або діяльністю в громадських, політичних, релігійних чи інших організаціях” [7].

У науці адміністративного права відсутня єдність позицій стосовно змісту категорії “приватний інтерес”. Приватний інтерес трактується як такий: 1) що належить окремій особі (особам); недержавний, несуспільний; 2) який стосується окремої особи (осіб); особистий [8, с. 110]. В. Селіванов зазначає, що “приватний інтерес (як індивідуальний, так і колективний) потребує не лише захисту з боку держави і суспільства, але й забезпечення його суспільної спрямованості і соціальної відповідальності” [8, с. 111].

Слід зазначити, що чітке визначення категорії “приватний інтерес” ускладнюється тим, що кожна особа має власні індивідуальні інтереси, які для неї є приватними. У свою чергу, приватні інтереси одного суб’єкта можуть вступати в конфлікт з інтересами інших осіб. Так, доцільно відзначити, що приватні інтереси декількох осіб або групи можуть як збігатися, так і кардинально різнитися. Якщо відбувається розрізнення інтересів, можна простежити наявність конфлікту між ними. З огляду на викладене, доцільно зазначити, що приватні інтереси можуть бути суперечливими, змагальними, конкурентними.

Однак в адміністративних правовідносинах приватний інтерес може існувати лише в тому разі, якщо інтерес конкретної особи не буде порушувати права й свободи інших осіб і буде спрямований на реалізацію її прав.

Окремі науковці зазначають, що приватний інтерес має право на існування лише за умови його закріплення в законі або несуперечності нормі закону. При цьому приватний інтерес набуває публічного характеру, оскільки будь-яка норма закону є публічною [9, с. 208].

Однак, на нашу думку, таке твердження є занадто категоричним. Позаяк держава має забезпечити можливість кожного індивіда реалізовувати свої приватні інтереси, проте не обмежувати їх. У свою чергу, саме приватні інтереси є основою публічних, але не їх сумою, вони виступають детермінантом останніх.

Тому ми підтримуємо дещо іншу позицію, відповідно до якої інтерес окремої особи, закріплений у нормі законодавства, далеко не завжди набуває ознак публічного, а в ряді випадків навіть може йому суперечити. У зв’язку з цим, слушною видається позиція В. Шадріна, на думку якого законний інтерес особи не потребує присвоєння йому титулу публічного. Він сам по собі являє цінність, яка є аж ніяк не меншою за цінність суспільного інтересу [10, с. 16].

Таким чином, у правовій і демократичній державі категорія “приватний інтерес” має охоплювати всю правову систему й надавати можливість індивідам реалізовувати свої власні інтереси в межах правового регулювання.

На нашу думку, приватний інтерес в адміністративному праві – це будь-який майновий чи немайновий інтерес окремої особи, що ґрунтується на її внутрішніх переконаннях та спрямований на реалізацію її прав.

Однак в Україні на сьогодні трапляються випадки, коли органи публічної адміністрації (їх посадові особи) приймають рішення, якими порушують приватні інтереси громадян. Прикладом може слугувати ненадання громадянину відповіді на запит про доступ до публічної інформації. При цьому держава має забезпечувати можливість кожного індивіда реалізовувати свої приватні інтереси, а не порушувати їх.

Окремо слід звернути увагу на приватний інтерес у осіб, які наділені певним обсягом повноважень у сфері адміністративно-правового регулювання управлінських відносин. Так, наявність у посадової особи приватного інтересу може призвести до виникнення потенційного конфлікту інтересів, а вже суперечність між приватним інтересом такої особи та її службовими чи представницькими повноваженнями, що впливає на об'єктивність або неупередженість прийняття рішень, або на вчинення чи невчинення дій під час виконання зазначених повноважень, породжує реальний конфлікт інтересів.

Факт існування потенційного або реального конфлікту інтересів – це ще не правопорушення, а ось неповідомлення державним службовцем про наявність реального конфлікту інтересів при виконанні своїх посадових обов'язків або вчинення дій чи прийняття рішень в умовах реального конфлікту інтересів – правопорушення.

Для уникнення зазначених ситуацій Закон України “Про запобігання корупції” вимагає вживати заходів щодо недопущення виникнення реального і потенційного конфлікту інтересів.

Важливим аспектом реалізації приватного інтересу в адміністративних правовідносинах є його захист. Питання тлумачення категорії “адміністративно-правовий захист” залишається дискусійним серед науковців.

На нашу думку, доволі влучне визначення адміністративно-правового захисту, що можна застосувати для опису процедури захисту приватного інтересу, надають автори академічного курсу “Адміністративне право України”, під яким розуміють сукупність застосованих у порядку, врегульованому нормами адміністративного права, засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими на те органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій (процедур) [11, с. 378].

Право на адміністративно-правових захист приватного інтересу виникає з моменту порушення такого інтересу. Мета такого захисту полягає в припиненні неправомірних дій з боку правопорушника уповноваженими на те органами або посадовими особами та усуненні перешкод у реалізації приватного інтересу, шляхом застосування засобів, передбачених нормами адміністративного права.

Так, захист приватного інтересу здійснюється за допомогою різних адміністративно-правових засобів, які в науковій літературі також називають способами. У Тлумачному словнику української мови засіб визначається як “спеціальна дія, що дає можливість здійснити що-небудь, досягти чогось; спосіб. Те, що служить знаряддям у якійсь дії, справі” [5, с. 213]; спосіб – як “певна дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось.

Те, що служить знаряддям, засобом у якій-небудь справі, дії” [5, с. 567]. Як бачимо, поняття “засіб” і “спосіб” мають один і той самий зміст.

Окреслення питань адміністративно-правових засобів захисту приватного інтересу має міждисциплінарне значення, оскільки норми адміністративного права обслуговують норми інших галузей права – кримінального, цивільного, господарського, трудового, екологічного, земельного тощо.

Безумовно, пріоритетною у питаннях захисту приватних інтересів є діяльність держави через уповноважені органи та встановлення нормативних приписів, обмежень, заборон, якими регламентується діяльність інших учасників адміністративних правовідносин. Проте така діяльність має здійснюватися насамперед в інтересах окремої людини та реалізуватися, у тому числі, через механізм відповідальності. На наше переконання, саме інститут юридичної відповідальності загалом та адміністративно-правової відповідальності зокрема має сприяти запобіганню порушенням адміністративного законодавства і тим самим відновлювати порушення приватних інтересів.

Традиційно адміністративно-правовими засобами захисту приватного інтересу є:

- право особи на доступ до публічної інформації;
- право особи на звернення та оскарження;
- судовий захист і контроль;
- діяльність органів прокуратури та представництво інтересів особи прокурором в адміністративному судочинстві.

Таким чином, адміністративно-правові засоби захисту приватного інтересу – це система елементів, сукупність прийомів і способів правового впливу на охорону, захист і гарантування приватного інтересу, профілактику його порушень.

В умовах побудови європейської правової системи в Україні та приведенні національного законодавства до міжнародних стандартів питання наукового осмислення приватного інтересу як окремої категорії адміністративного права та адміністративно-правових засобів його захисту є актуальним і нагальним в контексті процесів державного реформування. Таким чином, інтерес в адміністративних правовідносинах має спрямовуватися не лише на задоволення інтересу держави та суспільства, а й окремих громадян.

Висловлені міркування не охоплюють усіх проблем, пов’язаних із особливостями адміністративно-правового захисту приватного інтересу, а отже, окреслене питання потребує подальшого наукового дослідження.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України: Закон від 28.08.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 15.09.2020).
2. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. (дата звернення: 15.09.2020).

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь: Перун, 2005. 1728 с.
4. Івченко А.О. Тлумачний словник української мови / А.О. Івченко. Харків: Фоліо, 2006. 543 с.
5. Сучасний тлумачний словник української мови / за заг. ред. В.В. Дубчінського. Харків: Школа, 2009. 832 с.
6. Borchardt G. Soft Law in European Community Law. *European Law Review*. 1989. № 5(14). P. 263–268.
7. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (дата звернення: 15.09.2020).
8. Андрушко А.В. “Баланс інтересів”: експлікація поняття в контексті трудового права. *Університетські записки*. 2015. № 1. С. 109–119.
9. Масленникова Л.Н. Публичное и диспозитивное начала в уголовном судопроизводстве России: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.09. Москва, 2000. 555 с.
10. Шадрин В.С. Обеспечение прав личности при расследовании преступлений: монография. Волгоград: Волгогр. юрид. инст-т, 1997. 232 с.
11. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ: Юридична думка, 2004. 584 с.

REFERENCES

1. Constitution of Ukraine: Law dated 28.08.1996 No 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (Date of Application: 15.09.2020) [in Ukrainian].
2. Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine: Law dated 06.07.2005 No 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. (Date of Application: 15.09.2020) [in Ukrainian].
3. Velykyi tлумachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy. Big Explanatory Dictionary of the Modern Ukrainian Language / compiler and ed. V.T. Busel. Kyiv; Irpin: Perun, 2005. 1728 p. [in Ukrainian].
4. Ivchenko, A.O. (2006) Tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy. Explanatory Dictionary of Ukrainian Language. Kharkiv: Folio. 543 p. [in Ukrainian].
5. Suchasnyi tлумachnyi slovnyk ukrainskoi movy. Modern Explanatory Dictionary of Ukrainian Language / editor V.V. Dubchynskiyi. Kharkiv: Shkola, 2009. 832 p. [in Ukrainian].
6. Borchardt G. (1989) Soft Law in European Community Law. *European Law Review*. No 5(14). P. 263–268 [in English].
7. On Prevention of Corruption: Law of Ukraine dated 14.10.2014 No 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>. (Date of Application: 15.09.2020) [in Ukrainian].
8. Andrushko, A.V. (2015) “Balans interesiv”: eksplikatsiia poniattia v konteksti trudovoho prava. “Balance of Interests”: the Explication of the Concept in the Context of Labor Law. *University Notes* 1, 109–119 [in Ukrainian].
9. Maslennikova, L.N. (2000) Publichnoe i dispozitivnoe nachala v ugolovnom sudoproizvodstve Rossii. “Public and Dispositive Principles in Criminal Proceedings in Russia”: thesis ... Doct. Sci. (Law): 12.00.09. Moscow. 555 p. [in Russian].
10. Shadrin, V.S. (1997) Obespechenie prav lichnosti pri rassledovanii prestuplenij. “Ensuring of Ensuring Individual Rights in the Investigation of Crimes”: monograph. Volgograd: Jurid. Inst. 232 p. [in Russian].
11. Administrativne pravo Ukrainy. Administrative Law of Ukraine. Academic Course: textbook: in two volumes: Vol. 1. General part / ed. board: V.B. Averyanov (chairman). Kyiv: Yurydychna Dumka, 2004. 584 p. [in Ukrainian].

Ostapenko Inna,
Cand. Sci. (Law), Associate Professor of the Department
of Legal Support of the Military Faculty of Finance and Law
of the Military Institute of Taras Shevchenko National University
of Kyiv, Kyiv, Ukraine

ADMINISTRATIVE AND LEGAL MEANS OF PRIVATE INTEREST PROTECTION

Paper is devoted to the study of the legal nature of administrative and legal means of private interests protection.

Research article examines the content of the concept “interest” in the dictionaries of Ukrainian language.

The specificity of manifestation of private interest in the field of administrative law is determined as well. Paper analyzes scientific sources, acts of law-making activity for the realization of private interest in administrative-legal relations, considers the problem of private interest in administrative-legal relations as a kind of public law relations.

It is noted that the rule of law can exist only if, with the help of legal mechanisms, legalized by the state, a balance between private and public interest is ensured. That is, the development of a legal, democratic society and the state is possible only when private and public interests are coordinated, in particular the interests of an individual subject and the interests of the state.

The private interest of persons who are endowed with a certain amount of powers in the field of administrative and legal regulation of management relations is considered separately. In this connection, the concept of real and potential conflict of interest has been investigated.

Attention is focused on the fact that the existence of a potential or real conflict of interest is not an offense yet. It is considered an offense to fail to inform a civil servant about the existence of a real conflict of interest in the performance of their official duties, or taking actions or making decisions in conditions of a real conflict of interest.

The legal category “administrative and legal protection” is revealed. On its basis, the concept of “administrative and legal protection of private interests” was derived.

The essence, content and characteristic features of administrative and legal means of private interests protection have been clarified, which include: a) the right of a person to access public information; b) the right of a person to appeal and appeal; c) judicial protection and control; d) activities of bodies and representation of a person’s interests by a prosecutor in administrative proceedings.

The position is stated that these considerations do not cover all the problems associated with the peculiarities of the administrative-legal protection of private interests, and therefore, the outlined issue requires further scientific research.

Keywords: interest, private interest, protection, administrative and legal means.

Отримано 12.10.2020