



2. Воронова Л.К. Финансовое право : [учеб. пособие для студентов юрид. вузов и ф-тов] / [Л.К. Воронова, М.П. Кучерявенко] – Харьков : Легас, 2003. – 359 с.

3. Борисов А.Б. Большой экономический словарь. – 3-е изд., перераб. и доп. / А.Б. Борисов. – М. : Книжный мир, 2010. – 864 с.

4. Алавердов А.Р. Основы теории финансов / А.Р. Алавердов. – М., 2001. – 70 с.

5. Мельников В.Д. Основы финансов: [учебник] / [В.Д. Мельников]. – Алматы : ТОО «Издательство LEM», 2005. – 560 с.

6. Опарин В.М. Фінанси (Загальна теорія) : [навч. посібник] / [В.М. Опарин]. – К. : КНЕУ, 2001. – 240 с.

7. Ярошенко Ф.О. Державна фінансова політика та прогнозування доходів бюджету: [моногр.] / [Ф.О. Ярошенко, Т.І. Єфименко] – К : МАУП. – 2004. – 711 с.

8. Гаруст Ю.В. Організаційно-правова структура фінансової системи України за сферами виникнення фінансових відносин / Ю.В. Гаруст, Т.А. Кобзева // Форум права. – 2015. – № 5. – С. 27–38.

9. Роль В.Ф. : [навч. посіб] / [В.Ф. Роль, В.В. Сергієнко, С.М. Попова]. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 392 с.

10. Иловыйский С.И. Учебник финансового права. 5-е (посмертное) издание, доп. и перераб. Г.И. Тиктиным / С.И. Иловыйский. – Одесса : Е.С. Иловыйская, 1912. – 616 с.

11. Карасева М.В. Финансовое право: крат. учеб. курс / М. Карасева, Ю. Крохина. – М. : НОРМА, 2002. – 279 с.

12. Химичева Н.И. Финансовое право: [учебник] / [Н.И. Химичева]. – М. : Юрист, 1999. – 600 с.

13. Худяков А.И. Финансовое право Республики Казахстан. Общая часть / Худяков А.И. – Алматы : ТОО «Баспа», 2001. – 272 с.

14. Райзберг Б.А. и др. Современный экономический словарь / Б.А. Райзберг, Л.М. Лозовский, Е.Б. Стародубцева. – 2-е изд., исправл. – М. : ИНФРА-М, 1999. – 477 с.

ПРАВОВЫЕ ИНТЕРЕСЫ ГОСУДАРСТВА КАК КАТЕГОРИЯ АДМИНИСТРАТИВНОГО СУДОПРОИЗВОДСТВА: СУЩНОСТЬ И ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

Виталий ЩАВИНСКИЙ,

кандидат юридических наук,

заместитель председателя Киевского окружного административного суда

Summary

The article is devoted to legal interests of the state as a category of administrative proceedings. In the case of Ukraine the role and significance of the legal interests of the state, their nature and characteristics. Special attention is paid to differences of legal interests of the state against national interests and public interests.

Key words: government, legal interests of the state, administrative proceedings, public interests.

Аннотация

Статья посвящена исследованию правовых интересов государства как категории административного судопроизводства. На примере Украины показаны роль и значение правовых интересов государства, их сущность и характерные особенности. Особое внимание уделено вопросам различий правовых интересов государства, национальных интересов и публичных интересов.

Ключевые слова: государство, правовые интересы государства, административное судопроизводство, публичные интересы.

Постановка проблемы. Реалии современной Украины свидетельствуют о возросшей значимости административных судов в решении спорных вопросов, касающихся действий и бездействия органов публичной администрации. Действительно, система административного судопроизводства предоставляет более широкие возможности для обычного гражданина оспорить неправомерные действия субъектов, которые имеют властные полномочия. В этой связи абсолютно справедливыми являются слова С.Г. Стеценко о том, что важное обстоятельство, на которое следует обратить внимание, – оспаривание решений, действий или бездействия субъектов властных полномочий, как основной предмет обращения в административный суд, в целом вписывается в предложенную формулу деятельности административных судов, которые рассматривают дела «человек против государства» [1, с. 274].

Вместе с тем необходимо указать, что, как бы это не выглядело парадоксально, но административные суды в ряде случаев защищают и интересы государства. Речь идет о том, что в соответствии со статьей 50 Кодекса административного судопроизводства Украины граждане Украины, иностранцы

или лица без гражданства, их объединения, юридические лица, которые не являются субъектами властных полномочий, могут быть ответчиками только по административному иску субъекта властных полномочий:

- о временном запрещении (приостановлении) отдельных видов или всей деятельности объединения граждан;

- о принудительном роспуске (ликвидации) объединения граждан;

- о принудительном выдворении иностранца или лица без гражданства из Украины;

- об ограничении реализации права на мирные собрания (собрания, митинги, походы, демонстрации и тому подобное);

- в других случаях, установленных законом [2].

Чем же вызвана необходимость пристального внимания к вопросам правовых интересов государства как объекта административного судопроизводства? В контексте задач административного судопроизводства это представляется следующим образом. Прежде всего, определенным несоответствием норм действующего законодательства тем реальным задачам, которые стоят перед административной юстицией. Во-вторых, если функции



административной юстиции носят более глобальный характер, даже в определенной степени более обоснованы теоретически, чем практически подкреплены нормами действующего законодательства и организационно-правовыми механизмами реализации, то задачи административного судопроизводства являются более практичными, в большей мере находятся в реальном пространственно-темпоральном измерении, существуют «сейчас и здесь». В-третьих, задачи административной юстиции в известной степени формулирует общество, используя для этого институт Верховной Рады Украины как единого законодательного органа государства [3, с. 45].

Особенность, на которую необходимо обратить внимание в контексте темы нашего сообщения, заключается в том, что фактически, предоставляя субъектам властных полномочий право на обращение с иском в административный суд, законодательство предоставляет возможность защищать интересы государства. Что это за интересы и каковы их особенности? Этому вопросу и посвящена данная публикация.

Цель статьи заключается в исследовании правовых интересов государства как категории административного судопроизводства, показе сущности и характерных особенностей правовых интересов государства.

Изложение основного материала. В контексте защиты интересов государства в административном судопроизводстве, давая собственное определение анализируемому понятию, укажем, что под правовыми интересами государства необходимо понимать сформулированные в положениях действующего законодательства и доктринальных документах правящих политических сил общие приоритеты государства, которые базируются на потребностях общества, государственной идеологии и реализуются на практике с помощью аппарата государства.

Важный вопрос, который следует проанализировать в контексте определения характерных признаков правовых интересов государства, – это различие между указанным понятием и понятиями «публичные интересы» или «национальные интересы». Казалось бы, понятия по своей сути похожи. Нередко употребляются в качестве сино-

нимов. Р.С. Мельник и В.М. Бевзенко, авторы учебного пособия по общему административному праву, утверждают, что «основой публичного интереса является объективированный интерес всего общества, что, соответственно, не позволяет отождествлять публичный интерес и государственный интерес, который является лишь одним из элементов публичного интереса. В связи с этим следует отметить, что для стабильного и прогрессивного развития украинского общества и государства важно, чтобы названные интересы были взаимосогласованными, не содержали элементов, которые бы нарушали баланс системы «власть-общество». Свообразным «барометром» этого баланса являются, например, массовые собрания, наличие или отсутствие которых, соответственно, свидетельствует о консенсусе между властью и обществом или его отсутствии, и, соответственно, между государственными и общественными интересами [4, с. 38].

Такого рода видение заслуживает внимания, поскольку свидетельствует о более широком восприятии публичных интересов по сравнению с государственными. А категория взаимосогласованности позволяет ожидать сбалансированности этих двух интересов. В свою очередь, А.А. Селиванов формулирует позицию, согласно которой публичный интерес – это законный интерес публичной власти, который обусловливает достижение экономического и социального благосостояния народа и обеспечивается публичным порядком в стране. Любые сделки, которые нарушают публичный порядок в государстве, посягают на публичный интерес и Гражданским кодексом Украины (ч. 2 ст. 228) признаются ничтожными. Однако гражданско-правовой теории не свойственно исследование категории «публичный порядок», поскольку она не касается частноправовых отношений, а потому данная проблематика в большей мере касается науки административного права. Итак, отметим только особенность публичного порядка как категории, которая обусловливается публично-правовыми актами по обеспечению соблюдения конституционных прав и свобод человека и других субъективных публичных прав, определенных законами страны [5, с. 33]. Как видим, несмотря на, казалось бы,

разновекторные подходы двух вышеуказанных точек зрения, они все же во многом похожи и акцентируют внимание на том обстоятельстве, что публичные интересы тесно связаны с интересами общества, народа, людей. Однако фактически реализуются на практике государством, которое общество создало для представления своих интересов и улучшения удобства совместного проживания.

В завершение этой части отметим, что среди критериев административной юрисдикции, к которым, по справедливому мнению В.М. Бевзенко отнесены 1) спор о праве; 2) субъектный состав публично-правовых отношений; 3) наличие публично-правовых отношений; 4) наличие публичного интереса, отмечается, что такая юрисдикция будет иметь место только при совокупности указанных критериев. Отсутствие хотя бы одного из них означает невозможность отнесения конкретного правового спора к юрисдикции административного суда [6, с. 51]. Как видно, публичный интерес является не просто факультативным признаком административной юрисдикции, а таким, отсутствие которого в определенной степени ставит под сомнение рассмотрение его в рамках административного судопроизводства.

Что же касается национальных интересов, то это тоже семантически достаточно близкое к интересам государства понятие, однако и оно имеет определенные отличия. К Примеру, Ф. Медведь утверждает, что национальные интересы реализуются государством через государственные интересы, которые могут иметь самостоятельный характер (интересы власти) и не совпадать с национальными интересами (например, интересы правительства или других элементов власти – законодательной или судебной – могут отличаться от национальных интересов) [7, с. 71]. По нашему убеждению, если степень несовпадения национальных и государственных интересов достигает значительных показателей, это потенциально может стать угрозой гармоничному существованию государства.

Заслуживает внимание практика Верховного Суда Украины, который в конце 2015 года на совместном заседании Судебных палат по гражданским, административным и хозяйственным



делам рассмотрел вопрос относительно оснований для истребования у добросовестного приобретателя имущества, которое выбыло из владения государства незаконным способом (дело № 6 – 2510 цс 15, предметом которого был спор о признании незаконным решения органа местного самоуправления в отношении земельного участка и истребовании земельного участка из чужого незаконного владения). При рассмотрении этого дела Верховный Суд Украины сделал такой правовой вывод. Согласно статье 1 Первого протокола к Конвенции о защите прав человека и основных свобод следует оценивать три критерия на предмет совместимости вмешательства в право лица на владение имуществом с гарантиями статьи 1 Первого протокола, а именно: является ли вмешательство законным; преследует ли оно «общественный», «публичный» интерес; является ли такое мероприятие (вмешательство в право на владение имуществом) пропорциональным определенным целям. Критерий законности означает, что вмешательство государства в право собственности должно осуществляться на основании закона – нормативно-правового акта, который должен быть доступным для заинтересованных лиц, четким и предсказуемым в вопросах применения и последствий действия его норм. Вмешательство государства в право собственности лица является оправданным, если оно осуществляется с целью удовлетворения «общественного», «публичного» интереса. Принцип «пропорциональности» предусматривает соблюдение справедливого равновесия (баланса) между интересами государства (общества), связанными с вмешательством, и интересами лица, которое так или иначе страдает от вмешательства [8].

Анализ правоприменительной деятельности Верховного Суда Украины свидетельствует о ряде важных моментов для понимания различий интересов государства и схожих категорий. Во-первых, высшая судебная инстанция применяет, среди прочего, понятие «общественный интерес», который делает возможным поиск путей отличия этой категории от «интересов государства», «публичных интересов», «национальных интересов». Как представляется, общественные интересы

все же в большей степени отражают и характеризуют интересы общества и обязывают, хотя и косвенно, к соответствующим действиям государства, с целью обеспечения данных интересов. Во-вторых, применение через запятую общественных и публичных интересов, по нашему убеждению, является не самым удачным примером поиска различий между ними, а скорее свидетельствует о синонимичности их восприятия Верховным Судом Украины. И, наконец, в-третьих, государство должно учитывать, что вмешательство в право собственности является оправданным только тогда, когда оно осуществляется с целью удовлетворения «общественного», «публичного» интереса.

Реализация на практике интересов государства, которые, в свою очередь, во многом отражают интересы общества, осуществляется с помощью определенных функций государства. Сложность функций государства как главной управляющей структуры общества обусловила многообразие ее интересов, среди которых Т. Бутченко выделяет такие разновидности: внутренние и внешние, тактические и перспективные, явные и скрытые. Указанные интересы реализуются через внутреннюю и внешнюю политику государства, которая в процессе исторического развития постоянно дифференцируется, включая в сферу государственно-управленческого воздействия все новые и новые области общественной жизнедеятельности [9]. Скажем, формально такие теоретические конструкции (которые по своей сути фактически являются административно-правовыми), как аппарат государства и функции государства очень тесно связаны. Обычно функции государства реализуются при активном участии аппарата государства. И в этом смысле интересы государства, в том числе и правовые интересы, воплощаются в жизнь через реализацию аппаратом государства ее функций.

Как справедливо указывает Е.А. Левицкий, сущность современного социального, демократического, правового государства заключается в том, что оно является орудием достижения в социальном неоднородном обществе социального компромисса и согласия. Сущность государства проявляется в его функциях, в той обслуживающей роли государства в обществе, качественная

определенность которой характеризуется устойчивым осуществлением, обеспечением им преимущественно узкогрупповых (в том числе классовых) либо общесоциальных интересов. Социальное назначение государства заключается в выполнении определенных функций. Изъяны в их исполнении ведут к возникновению негативных последствий в общественной жизни, таких как становление тоталитарного режима, революции и тому подобное [10, с. 27]. Поскольку, за некоторыми исторически сложившимися исключениями, любое общество не заинтересовано в становлении тоталитарного режима, так как при таких условиях права и свободы будут иметь существенно иную окраску, то и государство должно пытаться реализовать свои функции без изъянов и недостатков, которые поставят под сомнение подлинность реализации интересов государства, а следовательно, и интересов человека и общества.

Следующий уровень абстрагирования функций государства в контексте интересов государства – цель деятельности государства. Для чего вообще оно существует? Что является сущностью его деятельности, его высшим приоритетом, его целью? Целью деятельности государства, по мнению А.А. Джураевой, является выраженная воля общества, направленная на достижение желаемых результатов, обусловленных уровнем развития общества. Оно олицетворяет собой стремление достичь изменений качественного и количественного характера в соответствии с объективными закономерностями развития общества, его возможностей и потребностей. Высшая цель государства – это общее стратегическое направление его деятельности. В отличие от основных функций, которые являются направлениями деятельности в определенных сферах, она представляет собой единый общегосударственный вариант направления деятельности на определенном этапе развития общества и государства. Функции, задачи государства, как правило, подчиняются единой цели. Именно цель государства является определяющей и влияет на содержание функций и задач государства, порождает необходимую реализацию соответствующих функций [11, с. 437].



Еще один содержательный элемент восприятия правовых интересов государства – легитимизация определенных прав, свобод и законных интересов граждан. Кроме естественных прав человека, которые, очевидно, не требуют существенного влияния государства в их признании, значительная часть других прав, свобод и законных интересов обуславливает необходимость их государственной легитимизации. Как справедливо указывает П.М. Рабинович, «ради того, чтобы возможности осуществления основополагающих прав и свобод были действительно реальными, их должно признать, легализовать (нормировать) и гарантировать государство. Именно в законах государства такие возможности приобретают официальное признание. Официальная граница основополагающих прав и свобод может быть определена только в государственном законе» [12].

В последнее время оживилась дискуссия по поводу легитимизации субъектов, легализации, вообще субъектов применения права. В этом смысле стоит привести точку зрения Д.Г. Манько, который на страницах «Публичного права» отмечает, что, опираясь на проведенное исследование, можно сделать вывод о необходимости разделения опосредованного типа осуществления права на такие виды: публично-правовое правоприменение и частно-правовое правоприменение. В этом случае классификационным критерием является статус субъекта правоприменения: а) публично-правовое – такое, которое осуществляется субъектом, наделенным государственно-властными полномочиями; б) частно-правовое – такое, которое осуществляется другими уполномоченными субъектами, не обладающими государственно-властными полномочиями [13, с. 134]. В контексте темы данного научного сообщения есть все основания присоединиться к такой точке зрения и констатировать, что вопросы публично-правового признания прав, свобод и законных интересов лица носит публично-правовой характер и принадлежит государству.

Выводы. Таким образом, нами дано определение правовых интересов, указаны их характерные признаки и показаны различия между такими явлениями, как «общественные интересы», «публичные интересы» и

«национальные интересы». В целом полученные сведения проливают свет на правовые интересы государства как категорию, которую также возможно защищать в рамках административного судопроизводства, руководствуясь существующими положениями Кодекса административного судопроизводства Украины. В данном смысле стоит согласиться с несколько критичным, однако не лишенным истины взглядом Ю. Спектора, который в статье «Нетрадиционный взгляд на судебную реформу» оценивал категорию «справедливость» в судебной практике (мотивируя это тем, что любой суд должен быть справедливым) и утверждал, что «следует категорически отвергнуть ссылки на справедливость, которые не несут никаких правовых последствий. И правильно сформулировать вопрос об обеспечении права на законный суд! Необходимо гарантировать законность при осуществлении правосудия» [14]. Стоит указать на рассмотрение интересов государства как категории, равноправной с интересами физического лица, с точки зрения потенциально возможной защиты в административном суде.

Список использованной литературы:

1. Стеценко С.Г. Административное право / С.Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2011. – 624 с.
2. Кодекс административного судопроизводства Украины від 6 липня 2005 року № 2747-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 35–3. – Ст. 446.
3. Щавінський В.Р. До проблеми завдань административного судочинства в Україні крізь призму захисту інтересів держави / В.Р. Щавінський // Публічне право. – 2014. – № 2. – С. 45–51.
4. Мельник Р.С. Загальне административне право / Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко ; за заг. ред. Р.С. Мельника. – К. Ваіте, 2014. – 376 с.
5. Селіванов А. Публічна влада і громадянин в умовах застосування судової административної юрисдикції (проблеми теорії і практики) / А. Селіванов // Право України. – 2006. – № 9. – С. 28–33.
6. Бевзенко В. Административна юрисдикція: поняття, сутність, проблеми відмежування / В. Бевзенко // Вісник

Вищого административного суду України. – № 3. – 2013. – С. 40–54.

7. Медвідь Ф. Політико-правові засади концепції національних інтересів України / Ф. Медвідь // Політичний менеджмент. – 2007. – № 6. – С. 66–73.

8. Правовий висновок Верховного Суду України від 16 грудня 2015 року про підстави для витребування в добросовісного набувача майна, яке вибуло з володіння держави в незаконний спосіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/1165A2BA998D1D97C2257F24002745DF](http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/1165A2BA998D1D97C2257F24002745DF).

9. Бутченко Т.І. Сутність державного інтересу / Т.І. Бутченко // Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. – 2008. – Вип. 34. – С. 130–139.

10. Левицький О.О. Актуальне питання призначення держави: теоретико-правовий аспект / О.О. Левицький // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 3. – С. 26–28.

11. Джураєва О.О. Функція держави як категорія юриспруденції / О.О. Джураєва // Креативність загальнотеоретичної юриспруденції : [монографія] / [О.О. Джураєва, Ю.М. Оборотов, В.В. Завалнюк, В.В. Дудченко та ін.] ; за ред. Ю.М. Оборотова. – Одеса : Фенікс, 2015. – С. 432–445.

12. Рабинович П. Природно-правовий світогляд (загальнотеоретична характеристика) / П. Рабинович // Юридичний вісник України. – 2014. – № 27. – 5–11 лип.

13. Манько Д.Г. Щодо широкого розуміння категорії застосування права / Д.Г. Манько // Публічне право. – 2011. – № 1. – С. 130–135.

14. Спектор Ю. Нетрадиційний погляд на судову реформу / Ю. Спектор // Юридичний вісник України. – 2015. – № 7. – С. 11.