

Кравцова Тетяна Миколаївна, докторка юридичних наук, професорка, професорка кафедри правосуддя, Сумський національний аграрний університет, 40021, м. Суми, вул. Герасима Кондрат'єва, 160, тел.: (067) 974-18-85, e-mail: tatiana_kr@meta.ua, <https://orcid.org/0000-0003-3697-9794>.

ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ НАДАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ СУБ'ЄКТАМ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Анотація. У статті досліджено характерні особливості адміністративно-правових відносин, які виникають у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, надано визначення поняття та проаналізовано структуру такого виду адміністративно-правових відносин.

Визначені основні ознаки адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, до яких віднесено: 1) виникнення таких відносин здійснюється на підставі і основі адміністративно-правових норм; 2) адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання за своєю сутністю є різновидом публічних відносин, які відображають публічно-правовий інтерес у сфері економічної конкуренції; 3) права та обов'язки сторін відносин пов'язані з реалізацією політичних рішень та впровадженням у життя законів України суб'єктами публічної адміністрації у сфері конкурентної політики; 4) однією з сторін відносин завжди є суб'єкт публічної адміністрації, наділений повноваженнями у сфері конкурентної політики; 5) відносини, які досліджуємо, є владними відношеннями, побудованими на засадах “влада–підпорядкування”; 6) можливість державного примусу в умовах необхідності його застосування до учасників адміністративно-правових відносин, а саме: при виконанні обов'язків та здійсненні суб'єктивних прав, наприклад, повернення незаконної державної допомоги у разі визнання її недопустимою для конкуренції; 7) порушення адміністративно-правової норми у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання спричиняє відповідальність порушника перед державою; 8) спори, що виникають при порушенні адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання вирішуються в адміністративному та судовому порядку.

Узагальнюючи, зазначено, що адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, коли один з учасників або всі учасники є носіями владних повноважень, які пов'язані з передачею ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання.

Зроблено висновок, що адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання повною мірою впливають на ефективне функціонування механізму адміністративно-правового регулювання у цій сфері.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, ознаки адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, структура адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання.

Kravtsova Tetiana Mykolayivna, Doctor of Law, Professor, Professor at the Department of Justice, Sumy National Agrarian University, 40021, Sumy, Herasym Kondratiev Str., 160, tel.: (067) 974-18-85, e-mail: tatiana_kr@meta.ua, <https://orcid.org/0000-0003-3697-9794>.

CONCEPTS AND FEATURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL RELATIONS IN THE FIELD OF PROVIDING STATE AID TO BUSINESS ENTITIES

Abstract. The article researches the characteristics of administrative and legal relations that arise in the field of state aid to economic (business) entities, provides a definition and analyzes the structure of this type of administrative and legal relations.

The main features of administrative and legal relations in the field of state aid to business entities are identified, which include: 1) the emergence of such relations is carried out on the basis of administrative and legal norms; 2) administrative and legal relations in the field of state aid to economic entities are essentially a kind of public relations that reflect the public interest in the field of economic competition; 3) the rights and obligations of the parties of the relationship that is related with the realization of political decisions in the life and implementation of the laws of Ukraine by subjects of public administration in the field of competition policy; 4) one of the parties of the relationship is always a subject of public administration, that is endowed with powers in the field of competition policy; 5) the relations we research are power relations that is built on the principles of “power-subordination”; 6) the possibility of state coercion in conditions of the necessity to apply it to participants in administrative and legal relations, namely: during the execute of duties and realization of subjective rights, for example, the return of illegal state aid if it is declared inadmissible for competition; 7) violation of the administrative and legal norm in the field of state aid to business entities causes the responsibility of the violator to the state; 8) disputes arising from the violation of administrative and legal relations in the field of state aid to business entities are resolved in administrative and judicial proceedings.

In summary, it is noted that administrative and legal relations in the field of state aid to economic entities are regulated by the rules of administrative law public relations, which are formed in the field of state aid to economic entities, when one or all participants are all participants are holders of power, which are related to the transfer of state or local resources to individual entities.

Key words: administrative and legal relations, administrative and legal relations in the field of state aid to economic entities, features of administrative and legal relations in the field of state aid to economic entities, structure of administrative-legal relations in the sphere of state aid to business entities .

Актуальність теми. Державна допомога суб'єктам господарювання є ефективним інструментом розвитку економіки держави. Задля впорядкування відносин, пов'язаних із наданням державної допомоги, в інтересах всього суспільства й держави, а не окремого суб'єкта господарювання, застосовується правове регулювання як основний засіб державного впливу на суспільні відносини.

Систему адміністративно-правового регулювання у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання становлять такі елементи, як: адміністративно-правові норми, акти застосування норм адміністративного права суб'єктами права, адміністративно-правові відносини. Відтак ефективне функціонування системи адміністративно-правового регулювання у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання повною мірою залежить від реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері.

Особливості адміністративних правовідносин з надання державної допомоги суб'єктам господарювання відображають ті унікальні, неповторні ознаки, властиві лише цій категорії. Саме тому варто розкрити їх зміст і значення, показати зв'язок, дослідити вплив на ці правовідносини загалом.

Необхідно розпочати з правового аналізу особливостей адміністративних правовідносин з надання державної допомоги суб'єктам господарювання. Проведений аналіз цієї проблематики дасть вагомий результат, що зможуть бути використані в подальшій юридичній розробці суміжних питань

Стан дослідження. Питання адміністративно-правових відносин, враховуючи їх важливість, свого часу були

предметом досліджень В. Б. Авер'янова, Ю. П. Битяка, І. Л. Бородіна, І. П. Голосніченка, Є. В. Додіна, Р. А. Калюжного, Л. В. Ковалюка, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, О. І. Остапенка, І. М. Пахомова, В. О. Шамрая, Ю. С. Шемшученка та інших. Проте проблеми адміністративно-правових відносин, які виникають у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, спеціально не вивчались, а в існуючих працях вони досліджувались фрагментарно.

Тому **метою статті** є визначення поняття та з'ясування характерних особливостей адміністративно-правових відносин, які виникають у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання.

Виклад основних положень. Адміністративно-правові відносини є класичним інститутом адміністративного права. Разом з тим, у науковців-адміністративістів відсутнє єдине розуміння поняття адміністративно-правових відносин.

Так, Ю. П. Битяк вважає адміністративно-правові відносини – суспільні відносини у сфері державного управління, учасники яких є носіями прав і обов'язків, урегульованих нормами адміністративного права [1, с. 57].

На думку І. П. Голосніченка адміністративно-правові відносини є системою прав та обов'язків органів державної виконавчої влади, посадових осіб і службовців, громадян та інших суб'єктів [2, с. 9].

Л. В. Коваль свого часу писав, що предметом адміністративного права є суспільні відносини, які виникають при здійсненні державного управління [3, с. 6].

Т. О. Коломієць зазначає, що адміністративно-правові відносини суспільні

відносини, врегульовані нормами адміністративного права, суб'єкти яких наділені правами і обов'язками у сфері забезпечення органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [4, с. 43, 44].

А. В. Макаренко розглядає адміністративно-правові відносини як урегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, в яких їхні сторони (суб'єкти) взаємопов'язані й взаємодіють внаслідок здійснення суб'єктивних прав і обов'язків, встановлених і гарантованих відповідними адміністративно-правовими нормами [5, с. 44].

О. А. Харитонova вказує, що адміністративно-правові відносини – це урегульовані адміністративно-правовою нормою суспільні відносини, що складаються у галузі державного управління та адміністративної охорони публічного правопорядку, один з учасників або всі учасники яких є носіями владних повноважень, а також суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, які перебувають під охороною держави [6, с. 161].

Як ми бачимо з наведеного переліку визначень, у науці адміністративного права відсутній єдиний погляд на поняття адміністративно-правових відносин. Більшість науковців розуміє під ними суспільні відносини, які урегульовані адміністративно-правовими нормами. При цьому дослідники значне місце у визначенні адміністративно-правових відносин відводять саме сфері правового регулювання адміністративно-правових відносин. Але саме у цьому моменті відсутній єдиний погляд. Частина вчених вважають сферою правового регулювання адміністративно-правових відносин

державне управління; інші – діяльність органів виконавчої влади.

З цього приводу, ми підтримуємо думку В. К. Колпакова, який зазначає, що поняття адміністративно-правових відносин стає все ширшим і виходить за межі державного управління [7, с. 101]. Підтвердженням цього є внутрішньо-організаційна діяльність інших органів, які не входять до виконавчої влади, а також публічно-управлінська діяльність органів місцевого самоврядування, громадських організацій тощо. Тому, на нашу думку, сфера адміністративно-правових відносин пов'язана не лише з державним управлінням або діяльністю органів виконавчої влади. Ця сфера пов'язана з функціонуванням усієї публічної адміністрації, яка задіяна у реалізації публічних функцій та забезпечує реалізацію політичних рішень та Конституції і законів України.

Отже, адміністративно-правові відносини – це суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративного права, пов'язані з реалізацією політичних рішень та впровадження у життя Конституції і законів України та завжди мають однією із сторін суб'єкта публічної адміністрації.

З приводу ознак адміністративно-правових відносин в науці адміністративного права можливо спостерігати приблизно єдину позицію науковців. Так, науковці виокремлюють такі ознаки адміністративно-правових відносин:

- виникають, змінюються та припиняються в сфері публічного адміністрування;
- формуються у рамках і на основі адміністративно-правових норм, які містять у собі абстрактну конструкцію відносин;

- відносини об'єктивуються з виникненням юридичних фактів, передбачених адміністративно-правовими нормами;

- обов'язковим суб'єктом виступає відповідний орган публічної адміністрації;

- складаються у специфічній сфері здійснення владно-організаційної діяльності суб'єктів публічної адміністрації;

- можуть виникати за ініціативою будь-якої із сторін. При цьому згода або бажання другої сторони не є обов'язковою умовою їх виникнення, так само, як і наявність або відсутність у неї владних повноважень;

- спори, які можуть виникати між учасниками адміністративно-правових відносин переважно вирішуються в адміністративному (позасудовому) порядку [8, с. 47].

На основі вищезазначеного, до основних ознак адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання належать:

- виникнення таких відносин здійснюється на підставі і основі адміністративно-правових норм;

- адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання за своєю сутністю є різновидом публічних відносин, які відображають публічно-правовий інтерес у сфері економічної конкуренції;

- права та обов'язки сторін відносин пов'язані з реалізацією політичних рішень та впровадженням у життя законів України суб'єктами публічної адміністрації у сфері конкурентної політики;

- однією з сторін відносин завжди є суб'єкт публічної адміністрації,

наділений повноваженнями у сфері конкурентної політики;

- відносини, які досліджуємо, є владними відношеннями, побудованими на засадах “влада-підпорядкування”;

- можливість державного примусу в умовах необхідності його застосування до учасників адміністративно-правових відносин, а саме: при виконанні обов'язків та здійсненні суб'єктивних прав, наприклад, повернення незаконної державної допомоги у разі визнання її недопустимою для конкуренції;

- порушення адміністративно-правової норми у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання спричиняє відповідальність порушника перед державою;

- спори, що виникають при порушенні адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання вирішуються в адміністративному та судовому порядку.

Адміністративно-правові відносини мають певну структуру, складовими елементами якої є суб'єкти, об'єкти, зміст правовідносин та юридичні факти [1, с.57; 9, с.50]. Суб'єктами адміністративно-правових відносин є сторони адміністративно-правових відносин, що мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Об'єктами адміністративно-правових відносин є матеріальні та нематеріальні блага, з приводу яких суб'єкти вступають у правовідносини. Зміст адміністративно-правових відносин включає в себе суб'єктивні права та юридичні обов'язки (юридичний зміст) та дії суб'єктів адміністративно-правових відносин (фактичний зміст). Юридичні факти — це конкретні життєві обставини, з наявністю та/або відсут-

ністю яких норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення правових відносин.

Слід зазначити, що до структури адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання входять суб'єкти, об'єкти правовідносин, їх зміст та юридичні факти. Вважаємо включення юридичних фактів як одного елемента адміністративно-правових відносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання правильним, оскільки вони є не лише підставою для виникнення, зміни або припинення цих відносин, а й є життєвими обставинами, що прямо або опосередковано визначені гіпотезою норми адміністративного права.

Доцільно, суб'єктів адміністративно-правових відносин, що виникають при наданні державної допомоги суб'єктам господарювання розділити на три групи: 1) які беруть безпосередню участь у наданні державної допомоги; 2) які мають повноваження у сфері адміністративно-правового регулювання; 3) які здійснюють адміністрування даної сфери діяльності.

До суб'єктів, які беруть безпосередню участь у наданні державної допомоги належать:

- надавачі державної допомоги – органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю, а також юридичні особи, що діють від їх імені, уповноважені розпоряджатися ресурсами держави чи місцевими ресурсами і ініціюють та/або надають державну допомогу;

- отримувачі державної допомоги – суб'єкти господарювання, які отримують державну допомогу;

- заінтересовані особи – суб'єкти господарювання, інші юридичні і фізичні особи, їх об'єднання, інтереси яких можуть зазнати впливу від надання державної допомоги.

Суб'єктом, який має повноваження у сфері адміністративно-правового регулювання сфери надання державної допомоги суб'єктам господарювання, є уповноважений орган – Антимонопольний комітет України. До основних повноважень уповноваженого органу належить: отримання та розгляд повідомлень про нову державну допомогу; визначення належності до державної допомоги заходів з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів, оцінювання допустимості державної допомоги для конкуренції; збирання та проведення аналізу інформації про заходи з підтримки суб'єктів господарювання за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів та інші.

До суб'єктів, які здійснюють адміністрування сфери державної допомоги суб'єктам господарювання, відносяться ті суб'єкти, які не є учасниками надання державної допомоги, а здійснюють адміністративно-правове регулювання даної сфери. Сюди можна віднести Кабінет Міністрів України. Кабінет Міністрів України є вищим органом виконавчої влади. Він втілює прийняті закони в дію, є основним організатором виконання. Відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» [10] Кабінет Міністрів України визначає критерії оцінки допустимості окремих категорій державної допомоги; встановлює порядок повернення незаконної державної допомоги, недопустимої для конкуренції тощо.

Об'єктом адміністративних правовідносин у більшості випадків ви-

ступають дії, діяльність, поведінка людей, здійснення яких є реалізацію адміністративно-правових відносин. У деяких випадках адміністративно-правових відносин (як правило, організаційно-майнового характеру) об'єкт складний: поведінка людей і майно – «предмет» [11, с. 33]. На нашу думку, об'єктом адміністративних правовідносин з надання державної допомоги суб'єктам господарювання виступає адміністративна діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яка пов'язана з передачею ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання. Особливість цього об'єкта відображає виняткову сферу, на яку поширюють свою дію такі адміністративні правовідносини, – це сфера надання державної допомоги суб'єктам господарювання. Також об'єктні характеристики чітко ілюструють предметне навантаження групи цих правовідносин.

Останній елемент структури – це зміст правовідносин, який складають юридичні права і обов'язки суб'єктів цих відносин. Дослідники ділять зміст правовідносин на частини, серед яких виділяють: юридична та матеріальна. На думку, С. С. Алексєєва юридичний зміст – це суб'єктивні юридичні права та суб'єктивні юридичні обов'язки, що відображають специфіку суспільних правовідносин, що врегульовані нормами права. Матеріальний зміст науковець розглядає як фактичну поведінку: уповноважений може, а зобов'язаний змушений здійснювати (дозволена поведінка уповноваженого та необхідна поведінка зобов'язаного) [12, с. 112-113].

Особливістю змісту адміністративних правовідносин у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання є сукупність встановлених

та гарантованих нормами адміністративного права юридичних властивостей суб'єктів правовідносин, які забезпечують їм можливість реалізувати свої повноваження, пов'язані з передачею ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання. Отже суб'єктивний склад цих правовідносин складають особи, наділені правами та відповідними обов'язками у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання, проте слід зазначити, що зміст цих прав повинен бути в межах норм, визначених законодавством України.

Висновки. Узагальнюючи, слід зазначити, що адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини, які складаються у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання, коли один з учасників або всі учасники є носіями владних повноважень, які пов'язані з передачею ресурсів держави чи місцевих ресурсів окремим суб'єктам господарювання.

Адміністративно-правові відносини у сфері надання державної допомоги суб'єктам господарювання повною мірою впливають на ефективне функціонування механізму адміністративно-правового регулювання у цій сфері. Аналіз цих відносин свідчить про те, що у них виражені як загальні риси, характерні для усіх адміністративно-правових відносин, так і особливості, притаманні лише їм.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Битяк Ю. П., Гарашук В. М., Зуй В. В.. Адміністративне право: підручник. Харків: Право, 2013. 656 с.

2. Голосніченко І. П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). Київ, 1998. 52 с.

3. Коваль Л. В. Адміністративне право України: Курс лекцій. Київ: Основи, 1994. 154 с.

4. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

5. Макаренко А. В. Адміністративне право: Навч.-метод. посіб. для самост. вивч. дисц. Київ: КНЕУ, 2008. 264 с.

6. Харитоновна О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії): монографія. Одеса: Юридична література, 2004. 328 с.

7. Колпаков В. К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. Юридичний науковий електронний журнал. 2013. № 1. С. 102–104. URL: http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf.

8. Колпаков В. К. Курс адміністративного права України : підруч. / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін. Київ: Юрінком Інтер, 2013. 872 с.

9. Богущкий В. В., Богущка А. В. Адміністративне право України як галузь права: Навчальний посібник. Харків: ФІНН, 2010. 64 с.

10. Про державну допомогу суб'єктам господарювання: Закон України від 1 липня 2014 року № 1555-VII / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555-18#Text> (дата звернення: 27.11.2020).

11. Алфьоров С.М. Адміністративне право України. Загальна частина Київ: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.

12. Алексеев С. С. Общая теория права. Т.2 Москва: Юридическая литература, 1982. 360 с.

REFERENCES:

1. Bytyak Yu.P., Garashchuk V.M., Zuy V.V. (2013). Administratyvne pravo [Administrative law]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian].

2. Golosnichenko I.P. (1998). Administratyvne pravo Ukrainy (osnovni kategorii

i ponyattya) [Administrative law of Ukraine (basic categories and concepts)]. Kyiv [in Ukrainian].

3. Koval L.V. (1994). Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative law of Ukraine]. Kyiv: Osnovy [in Ukrainian].

4. Kolomoyets T.O. (2011). Administratyvne pravo Ukrainy [Administrative law of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].

5. Makarenko A.V. (2008)/ Administratyvne pravo [Administrative law]. Kyiv: KNEU [in Ukrainian].

6. Kharitonova O.I. (2004). Administratyvno-pravovi vidnosyny (problemy teorii) [Administrative and legal relations (problems of theory)]. Odessa: Yurydychna literatura [in Ukrainian].

7. Kolpakov V.K. (2013). Administratyvno-pravovi vidnosyny: ponyattya i vydy [Administrative and legal relations: concepts and types]. Yurydychny naukovy elektronny jurnal – Юридичний науковий електронний журнал – Legal scientific electronic journal, 1, 102–104. Retrieved from http://www.lsej.org.ua/1_2013/ukr/Kolpakov.pdf. [in Ukrainian].

8. Kolpakov V.K., Kuzmenko O.V., Pastukh I.D., Sushchenko V.D. (2013). Kurs administratyvno prava Ukrainy [Course of administrative law of Ukraine]. Kyiv: Yurinkom Inter [in Ukrainian].

9. Bogutsky V.V., Bogutskaya A.V. (2010). Administratyvne pravo Ukrainy yak galuz prava [Administrative law of Ukraine as a branch of law]. Kharkiv: FINN [in Ukrainian].

10. Zakon Ukrainy “Pro derjavnu dopomogu subektam gospodaryuvannya”: vid 1 lypnya 2014 r., № 1555-VII [Law of Ukraine “On state aid to business entities” from July 1, 2014, № 1555-VII]. (n.d.). zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1555->

11. Alfiorov S.M. (2011) Administratyvne pravo Ukrainy: zagalna chastyna [Administrative law of Ukraine. General part]. Kyiv: Center for Educational Literature [in Ukrainian].

12. Alekseev S.S. (1982). Obshaya teoriya prava. [General theory of law]. Moscow: Yuridicheskaya literatura [in Russian].