

УДК 342.9: 340.13

адміністративне право і адміністративний процес, інформаційне право

Джафарова М.В., кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3,
Харківський національний університет внутрішніх справ

ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ

АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Статтю присвячено комплексному структурно-функціональному аналізу змісту адміністративно-процесуальних правовідносин, внаслідок чого сформульовано висновки корисні для теорії адміністративно-процесуальних правовідносин зокрема, і адміністративного процесуального права, в цілому. Вивчено теоретичні та практичні проблеми визначення структури адміністративних процесуальних правовідносин, зокрема її системоутворюючому елементу – змісту. За допомогою аналізу наукових праць фахівців процесуального та інших галузей права, автор розкриває зміст адміністративно-процесуальних правовідносин у механізмі адміністративного процесуального регулювання.

Ключові слова: адміністративне процесуальне право, адміністративний процес, адміністративні процесуальні правовідносини, зміст адміністративно-процесуальних правовідносин, механізм процесуального регулювання.

Статья посвящена комплексному структурно-функциональному анализу содержания административно-процессуальных правоотношений, вследствие чего сформулированы выводы полезные для теории административных процессуальных правоотношений в частности, и административного процессуального права, в целом. Изучены теоретические и практические проблемы определения структуры административных процессуальных правоотношений, а именно ее системообразующего элемента – содержания. При помощи анализа научных трудов специалистов процессуального и других отраслей права, автор раскрывает содержание административно-

процессуальных правоотношений в механизме административно-процессуального регулирования.

Ключевые слова: административное процессуальное право, административный процесс, административные процессуальные правоотношения, содержание административно-процессуальных правоотношений, механизм административного процессуального регулирования.

In the article complex scientific research of the structural-functional analyses in the content of judicial relationships in administrative procedural law is made in connection with other institutes of this legal sphere, the conclusions and propositions of further development of the norms of procedural administrative law are formulated. Also the theoretical and practical problems of the structural of judicial relationships in administrative procedural law in particular basement it element – contact. According to the fundamental researches of main scientists in different branches of law the contact of administrative procedural legal relationships are depicted.

Key words: administrative procedural law, legal procedure, administrative legal relations, the content of administrative procedural legal relationships, the system of administrative procedural legal.

Вступ. Питання сучасного адміністративного права охоплюють різні сфери предметно-змістовного регулювання правовідносин, що виникають у сфері реалізації владних повноважень й зачіпають права, свободи та інтереси фізичних і юридичних осіб. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові та службові особи в адміністративному праві посідають особливе місце, таким чином визначає специфіку адміністративного права як галузі права. Незважаючи на нормативну визначеність їх владно-управлінської діяльності, лише динаміка суспільних відносин якісно позначається на правовому змісті адміністративних правовідносин [1, с. 12]. Саме з такого ракурсу визначається предмет адміністративного права України

як визначальна засада виокремлення адміністративно-процесуальних правовідносин на сторінках спеціальної юридичної літератури.

Одним із правових вагомих явищ даної галузі права з питань застосування адміністративно-правових норм виступає адміністративний процес. Взагалі, будь-який різновид юридичного процесу знаходить своє втілення на практиці, коли здійснюється правозастосовна діяльність щодо реалізації матеріально-правових приписів, тобто саме із правозастосовною діяльністю – її наявністю або відсутністю – слід пов'язувати наявність або відсутність процесу. При цьому саме адміністративно-процесуальні правовідносини відіграють важливу роль у механізмі правового регулювання, виступаючи ключовим його елементом, які сприяють реалізації як процесуальних, так і матеріально-правових норм.

Не виникає сумніву, що питання адміністративно-процесуальних правовідносин достатньо багатоаспектні, оскільки зараховують до себе низку важливих напрямів, таких як: структуру цих правовідносин; суб'єктивні процесуальні права та обов'язки суб'єктів правовідносин, адміністративно-процесуальну діяльність; місце та призначення адміністративно-процесуальних правовідносин у механізмі правового регулювання.

Тривалий час, як підкреслює теоретик права І.С. Крамський, в юридичній літературі прослідковувалася недооцінка ролі не лише процесуальних правовідносин, але й всього процесуального права у цілому. Це було характерно для загальної теорії права, яка розглядала процесуальні правовідносини виключно як явище вторинне, похідне порівняно з матеріальними правовідносинами, що мало по відношенню до них підлеглий, службовий характер. На сьогодні можна констатувати, що уявлення про процесуальне право, юридичний процес, процесуальні правовідносини як об'єкт вивчення загальної правової теорії міцно, хоча і з деякими труднощами, утвердилося у науковій свідомості [2, с. 1].

Постановка проблеми. Варто визнати, що адміністративно-процесуальні правовідносини привертають до себе увагу з боку вчених-процесуалістів в

межах вивчення більш загальної проблематики – з'ясування змісту та особливостей адміністративного процесу. В юридичній літературі питання дослідження поняття, особливостей, структурних елементів адміністративно-процесуальних правовідносин залишаються маловивченими. Причиною тому, служать, беззаперечно, високий ступінь складності питань, які розглядаються в межах даної тематики, а також той рівень впливу, який теорія адміністративно-процесуальних правовідносин справляє на розвиток всієї науки адміністративного процесуального права. Особливо, питання, які стосуються визначення змісту адміністративних процесуальних правовідносин викликають певні труднощі під час свого дослідження і, взагалі, розглядаються фрагментарно вченими під час загальної характеристики структурних елементів адміністративних процесуальних правовідносин.

Безумовно проблематика адміністративно-процесуальних правовідносин не залишаються поза увагою провідних вчених-адміністративістів (наукові праці Н. В. Александрової, А.М. Апарова, О. М. Бандурки, В. М. Бевзенка, В. І. Бутенка, С. В. Ківалова, І. Б. Коліушка, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, Р. О. Куйбіди, Є. В. Курінного, В. К. Матвійчук, О.В. Музи, Е.Ф. Демського, О.В. Когут, Т.О. Коломоець, А.О. Селіванова, Р. С. Мельника, О. М. Пасенюка, Ю. С. Педька, В. Г. Перепелюка, О. П. Рябченко, В. С. Стефанюка, М. М. Тищенко та інших). Однак, не применшуючи наукові здобутки вказаних авторів, варто відмітити, що в їхніх працях містяться лише окремі наукові позиції з вказаної проблематики.

Саме тому, ставимо за мету даної статті здійснити аналіз та узагальнити існуючі в спеціальній процесуальній літературі погляди науковців з питань визначення змісту адміністративних процесуальних правовідносин.

Результати дослідження. Логічним буде визнати те, що процесуальні правовідносини – це завжди, в першу чергу, правові відносини, які не можуть існувати поза правової форми, розглянемо спочатку, як тлумачиться зміст правових відносин у загальній теорії права. Так, загально прийнято серед теоретиків права у складі правових відносин виділяти: суб'єктів, об'єкти і зміст

правових відносин [3, с. 49]. При цьому розглядається як фактичний зміст правовідносин, тобто реально здійснювані суб'єктами дії, спрямовані на реалізацію суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, так і юридичний зміст правовідносин – зафіксовані у нормах права суб'єктивні права та юридичні обов'язки їх учасників [3, с. 53].

Схожої думки дотримуються М. С. Кельман, О. Г. Мурашин, які вказують, що зміст правовідносин має двоякий характер і також розрізняють юридичний і фактичний зміст. Юридичний зміст правовідносин, на їх думку, це можливість певної поведінки уповноваженого, необхідність відповідних дій або необхідність утримання від заборонених дій зобов'язаного суб'єкта. Фактичний зміст – це реальна поведінка суб'єктів. Юридичний і фактичний зміст нетотожні. Перший — значно ширший і містить невизначену кількість можливостей, тобто фактичний зміст — тільки один із варіантів реалізації суб'єктивного права. Зміст правовідносин – це суб'єктивні права й юридичні обов'язки. Суб'єктивне право і відповідний йому обов'язок утворюють юридичний зв'язок уповноваженої і зобов'язаної сторони. Причому правові відносини можуть складатися з одного чи декількох юридичних зв'язків [4, с. 378-379].

В іншому підручнику з теорії держави і права за загальною редакцією М.В. Цвіка вказано, що до складу правовідносин слід включати суб'єктів і об'єкти правовідносин та їх юридичний зміст (сукупність прав і обов'язків сторін) [5, с. 336]. При чому, про фактичний зміст правовідносин дослідники взагалі не згадують.

Зустрічаються також точки зору стосовно складу правовідносин із зарахуванням до нього ще й такого елемента як юридичні факти. Наприклад, М.І. Козюбра, склад правовідносин розглядає як сукупність елементів, необхідних для їх виникнення та існування, а саме: суб'єкт, об'єкт, юридичний зміст (суб'єктивні права та юридичні обов'язки його суб'єктів) та юридичний факт (життєва обставина, з наявністю або відсутністю якої пов'язуються виникнення, зміна та припинення правовідносин) [6, с. 227]. З цього судження

формується думка, що вчені розглядають у складі правовідносин окремо юридичні факти, а говорячи про зміст правовідносин, перш за все, мають на увазі, о він юридичний і складає суб'єктивні права та юридичні обов'язки його суб'єктів.

Аналогічну думку висловлює Ф.Ф. Брецько, який до будови правових відносин відносить: 1) суб'єктів правовідносин – фізичних осіб (людей): громадян даної держави, іноземних громадян, біпатридів (громадян з подвійним громадянством), апатридів (осіб без громадянства); юридичних осіб – підприємства, організації, установи, громадські організації тощо; 2) об'єкти правовідносин – матеріальні та нематеріальні блага; 3) права та обов'язки суб'єктів правовідносин. Вони складають зміст правових відносин; 4) юридичні факти – передбачені законом обставини, з настанням яких виникають, змінюються і припиняються правовідносини [7, с. 54]. Як бачимо, вчений в цілому розглядає зміст правовідносин крізь приму прав та обов'язків, не роблячи акцентів на суб'єктивності прав та обов'язків юридичного характеру. Разом із тим, у більшості випадків зміст правовідносин вченими розглядається як суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів цих правовідносин.

З наведених визначень також виникає наступне питання: що потрібно розуміти під категоріями «суб'єктивне право» і «юридичний обов'язок». Не вдаючись до глибокого аналізу цих явищ, дозволимо собі вказати, що суб'єктивне право на сторінках юридичної літератури переважно тлумачиться як вид і міра можливої поведінки суб'єкта, що забезпечується (охороняється, захищається) з боку держави [8, с. 160; 3, с. 53; 7, с. 48].

У свою чергу, під юридичним обов'язком розглядається вид і міра належної поведінки суб'єкта права, що забезпечується можливістю державного примусу [8, с. 160; 3, с. 53; 5, с. 231].

Неможливо не навести позицію І.М. Погрібного, який до змісту правовідносин відносить не лише суб'єктивні права, юридичні обов'язки, а також повноваження та юридичну відповідальність. Такий висновок вчений підтверджує тим, що включати до складу правовідносин лише суб'єктивні

права та юридичні обов'язки виправдано для правовідносин з диспозитивним (автономним) режимом правового регулювання, котрі складаються на основі рівності сторін (цивільні, трудові і т.д.), де правам одних учасників кореспондують відповідні обов'язки інших учасників, які одночасно володіють також і правами. У правовідносинах, де однією із сторін виступає посадова особа або орган держави, спостерігається інша комбінація елементів змісту. Наприклад, владним повноваженням судді кореспондують процесуальні права підсудного; повноваженням органу дізнання кореспондують обов'язки підозрюваного і т. д. [8, с. 159]. Даний підхід уявляється найбільш прийнятним, враховуючи специфіку адміністративних процесуальних правовідносин, де один із суб'єктів завжди виступає суб'єкт владних повноважень, наділений відповідними повноваженнями, визначеними законом.

О.Г. Лук'янова досить детально розглядаючи процесуальні правовідносини у межах роботи, присвяченої теорії процесуального права, трактує зміст процесуальних правовідносин як зв'язок суб'єктів процесуальних правовідносин, який втілюється в суб'єктивних правах та юридичних обов'язках, юридичних повноваженнях, юридичній відповідальності і у відповідній їм поведінці [9, с. 219]. Виходячи з даного визначення, і в цілому його підтримуючи, відмітимо, що поведінка суб'єктів процесуальних правовідносин також відображає зміст цих правовідносин.

У різних галузях процесуального права питання про визначення процесуальних правовідносин також не отримало однозначного підходу. Наприклад, деякі вчені-цивілісти відносять суб'єктивні права та юридичні обов'язки до категорії форми правовідносин, говорячи про поведінку суб'єктів як про їх зміст [10, с. 54]. Отже, зміст і форму цивільних процесуальних правовідносин вчена розділяє, при цьому форма представлена суб'єктивними правами та юридичними обов'язками, а зміст – поведінкою суб'єктів. У продовження цієї думки варто навести позицію Л.В. Діденко, яка, досліджуючи цивільно-процесуальні правовідносини, ґрунтовно доводить позицію про те, що помилково вважати, що зміст процесуальних правовідносин утворений

процесуальними діями суб'єктів таких правовідносин. Дії суб'єктів, на її думку, не можуть виступати в ролі змісту правовідносин, оскільки вони завжди головніші від прав та обов'язків. Форма і зміст існують у нерозривній єдності. Вони повинні відповідати одне одному без винятків. Крім того, якщо форма – це спосіб існування змісту, то дії суб'єктів можуть існувати у формі правовідносин. З вищевикладеного Л.В. Діденко робить висновок, що процесуальні правовідносини – це самостійне поняття, для якого необхідно визначити і форму, і зміст [11, с. 309-310]. Дійсно, правовідносини, в тому числі також мають форму, окрім змісту, об'єкта, суб'єктів, юридичних фактів. Однак, вважаємо, що форма правовідносин виникає пізніше, ніж зміст, оскільки саме форма відображає поведінку, певні дії суб'єктів правовідносин, тобто їх зміст.

У кримінально-процесуальній літературі також слушно наголошується на тому, що кримінально-процесуальні відносини можуть існувати тільки у формі правових і є результатом взаємодії норми права з суспільними відносинами. Змістом кримінально-процесуальних відносин є дії їх суб'єктів; формою (внутрішньою) – права й обов'язки суб'єктів правовідносин, зовнішню ж форму складають порядок і послідовність процесуальних дій (у тому числі слідчих і судових) [12, с. 9-10]. Таке судження свідчить про наявність дій суб'єктів правовідносин у складі змісту правовідносин; у свою чергу, права, обов'язки й процедурний характер дій суб'єктів правовідносин розглядаються в межах форм (зовнішній та внутрішній) таких правовідносин.

І.І. Сливич розмежовує зміст правовідносин на фактичний та юридичний елементи. Відповідно під фактичним змістом правовідносин розуміє реально здійснювані учасниками правовідносин дії, спрямовані на реалізацію своїх суб'єктивних прав та юридичних обов'язків. До юридичного змісту включає його традиційне визначення як сукупності прав і обов'язків їх учасників (М.С. Строгович), як їхня можлива поведінка (П.С. Елькінд). Це пояснюється, на думку дослідника, особливостями кримінально-процесуальних відносин, які є формою існування кримінально-процесуальної діяльності [13, с. 8].

Достатньо переконливою виглядає позиція Е.Ф. Демського, наведена на сторінках підручника «Адміністративне процесуальне право». Зокрема вчений вказує, що зміст адміністративних процесуальних правовідносин складають суб'єктивні права й обов'язки учасників адміністративного процесу, які взаємопов'язані і утворюють юридичний зв'язок між учасниками правовідносин. Це фактична поведінка учасників правовідносин, визначена процесуальними нормами [14, с. 73]. З такого судження можна зробити висновок, що змістом адміністративно-процесуальних правовідносин виступають суб'єктивні процесуальні права і юридичні обов'язки, які знаходяться тільки у формі взаємодії, тобто зв'язку разом із фактичною, незабороненою нормами права поведінкою.

О.В. Муза розглядає зміст адміністративних процесуальних правовідносин, як предмет адміністративно-процесуального регулювання, що нерозривно пов'язаний із волею та обов'язками суб'єктів адміністративного процесу, здійснюється у процесі адміністративно-процесуальної діяльності та забезпечується сукупністю юридично визначених процесуальних засобів. У зв'язку з цим виокремлює юридичний і фактичний зміст адміністративно-процесуальних правовідносин. Далі вказує, що зміст полягає у : реалізації фізичними та юридичними особами своїх прав, свобод та інтересів у публічно-правовій сфері; вирішенні суб'єктами владних повноважень управлінських завдань; розв'язанні адміністративно-правових спорів, що виникають у різних суспільних сферах, та пов'язані із прийняттям управлінських чи судових рішень [1, с. 7-8]. Такий багатовекторний зміст адміністративно-процесуальних правовідносин пояснюється тим, що автор розглядає адміністративний процес як «тріаду», що включає в себе три складові частини адміністративно-процесуальної діяльності суб'єктів владних повноважень: управлінський процес; адміністративно-деліктний, адміністративно-судовий [1, с. 6].

Висновок. Таким чином, проведений аналіз та узагальнення існуючих в загальній теорії права, теорії процесуального права, в інших галузях процесуального права наукових підходів вчених з питань визначення змісту

правовідносин, надає можливість звести їх до трьох основних напрямків: 1) «класично-традиційний» - прибічники якого відтворюють стале як для теорії права, так і для багатьох галузей права розуміння змісту правовідносин, як сукупності прав і обов'язків суб'єктів; 2) «процесуальний» (характерний для процесуальних правовідносин), де визначення змісту процесуальних правовідносин пов'язується суто з діями і поведінкою суб'єктів юридичного процесу; 3) «комплексний» (так само характерний для процесуальних правовідносин) - представники якого, поєднуючи положення перших двох напрямків, вважають, що зміст процесуальних правовідносин становлять як суб'єктивні права і юридичні обов'язки, так і процесуальна діяльність їх суб'єктів.

«Комплексний» підхід є прийнятним саме для визначення змісту адміністративно-процесуальних правовідносин, в якому структурні елементи – процесуальні права, обов'язки та процесуальна діяльність – взаємопов'язані та взаємодіють між собою. Суб'єкт адміністративно-процесуальних правовідносин наділяється комплексом адміністративних процесуальних прав і обов'язків, які він може реалізувати лише під час вчинення процесуальних дій. Реалізація процесуальних дій зумовлює динаміку адміністративно-процесуальних правовідносин, їх зміну або припинення, наслідком чого є досягнення наміру, заради якого вони виникли.

ЛІТЕРАТУРА:

- 1.Муза О.В. Теоретичні проблеми адміністративних процесуальних правовідносин в Україні : автореф. дис. ...докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / Муза Олег Валентинович – Київ : ДНДІ МВС України, 2016. – 38 с.
2. Крамской И.С. Соотношение материальных и процессуальных правоотношений (на примере деятельности органов внутренних дел) : дис. ...канд юрид. наук : спец. 12.00.01 – - теория и история права и государства, история учений о праве и государстве / Крамской Иван Сергеевич. – Москва : Академия управления МВД России, 2006. – 186 с.

3. Основи правознавства : навч. посібник / за ред. В.В. Комарова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2006. – 312 с.
4. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави та права : підручник. – К. : Кондор, 2005. – 609 с.
5. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. — Харків: Право, 2009. — 584 с.
6. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. – К.: Ваіте, 2015. – 392 с.
7. Брецько Ф.Ф. Основи держави і права / Ф.Ф. Брецько. – Ужгород : видавництво «Закарпаття», 1995. – 414 с.
8. Теорія держави і права : навч. посіб. / [О.М. Головка, І.М. Погрібний, О.В. Волошенюк та ін.] ; за заг. ред.. І.М. Погрібного ; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х. : ХНУВС, 2010. – 274 с.
9. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права / Е.Г. Лукьянова. – М. : Издательство «Норма», 2003. – 240 с.
10. Осокина Г. Л. Гражданский процесс. Общая часть. / Г.Л. Осокина. — М. : Юристъ, 2004. – 667 с.
11. Діденко Л.В. До питання про поняття цивільних процесуальних правовідносин / Л.В. Діденко // Актуальні проблеми держави і права. Збірник наукових праць. – Випуск 38. - 2008. – С. 309-312.
12. Назаренко Р.І. Характеристика кримінально-процесуальних відносин на початковому етапі досудового провадження : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза / Назаренко Руслан Іванович, Київ : Національна академія внутрішніх справ, 2001. – 20 с.
13. Сливич І.І. Юридичні факти в кримінальному процесі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 - кримінальний процес і

криміналістика; судова експертиза / Сливич Іван Іванович – Одеса : Одеська національна юридична академія, 2007. – 19 с.

14. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посібник / Е. Ф. Демський. – К. : Атіка, 2008. – 496 с.