



УДК 342.9.03(477)

ПРИЗНАКИ И ВНУТРЕННЕЕ СОДЕРЖАНИЕ СИСТЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССУАЛЬНОГО ПРАВА В СОВРЕМЕННОЙ УКРАИНЕ

Марина ДЖАФАРОВА,

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена исследованию особенностей нынешнего состояния внутреннего содержания системы административного процессуального права. Автором проанализированы новейшие научные подходы относительно понимания категории «система административного процессуального права» как самостоятельной отрасли права. В статье выражены авторские позиции к формулированию особенностей данного понятия на современном этапе своего развития. Очерчены ключевые признаки, присущие отечественной системе административного процессуального права, раскрыто его понятие и структурное содержание.

Ключевые слова: административное процессуальное право, административные процессуальные нормы, система, отрасль права, институт права, предмет правового регулирования, научные подходы.

FEATURES AND INTERNAL CONTENT OF THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE AND PROCEDURAL LAW IN THE MODERN UKRAINE

Marina DZHAFAROVA,

Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor
at the Department of Administrative Law and Processes of the Faculty № 3
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article is focused on the research of the peculiarities of the current state of internal content of the system of administrative procedural law. The author has analyzed the latest scientific approaches to understanding the category of "system of administrative procedural law" as an independent branch of law. The author of the article has expressed own positions to the formulation of the features of this concept at the present stage of its development. The key features inherent in the domestic system of administrative procedural law have been outlined; its concept and structural content have been revealed.

Key words: administrative procedural law, administrative procedural norms, system, branch of law, institution of law, object of legal regulation, scientific approaches.

REZUMAT

Articolul este dedicat studierii particularităților stadiului actual al conținutului intern al sistemului de drept procedural administrativ. Autorul analizează cele mai recente abordări științifice pentru a înțelege categoria "sistem de drept procedural administrativ" ca o ramură independentă de drept. În articol, pozițiile autorului sunt exprimate în formularea caracteristicilor conceptului dat în stadiul actual al dezvoltării acestuia. Caracteristicile cheie inerente sistemului intern de drept administrativ procedural sunt subliniate, conceptul și conținutul său structural sunt dezvăluite.

Cuvinte cheie: drept procedural administrativ, norme de procedură administrativă, sistem, ramură de drept, institut de drept, obiectul reglementării legale, abordări științifice.

Постановка проблемы. За последние несколько десятилетий в украинском административно-процессуаль-

ном законодательстве произошли значительные и необратимые изменения, и связаны они, прежде всего, с при-



нятием огромнейшего массива нормативно-правовых актов, направленных на совершенствование правового регулирования в данной сфере, цель которого состоит, прежде всего, в создании необходимых условий для качественной деятельности субъектов аппарата публичного управления, нормальной жизнеспособности общества и его членов, ограничении и вытеснении административного произвола. Вместе с тем текущее состояние научных исследований, касающихся характеристики отечественной системы административного процессуального права, ее типичных свойств и тенденций дальнейшего развития остается весьма критическим и недостаточно изученным, несмотря на роль и практическое предназначение административных процессуальных норм как ее основных элементов.

Анализ последних исследований и публикаций. Без преувеличения, определенные компоненты системы административного процессуального права рассматривались в трудах авторитетных ученых-административистов, а именно: А.М. Бандурки, В.Б. Аверьянова, М.Н. Тищенко, Т.А. Колomoец, В.К. Колпакова, С.В. Кивалова, Р.В. Миронюка, Ю.А. Бородина, Ю.П. Битяка, Е.В. Додина, В.Ф. Разбойника, Ю.С. Педька, Е.В. Додина, Ю.М. Козлова, И. В. Атаманчук, Е.В. Кузьменко, А.Т. Комзюка, В.М. Бевзенка, Р.С. Мельника, В.С. Стефанюка, Н.В. Александровой, Р.А. Куйбиды, Е.П. Рябенко, А.В. Руденка, Е.Ф. Демского, Х.П. Ярмаки и многих других. Вместе с тем научную актуальность приобретают вопросы об обосновании системы административного процессуального права в правовой науке, что требует проведения теоретической модернизации подходов к определению и характеристике ее составляющих элементов, особенно учитывая существенные изменения, которые происходят на законодательном уровне в Украине, а также проведение многочисленных реформ практически во всех сферах жизнедеятельности общества страны.

Цель статьи – определить структурные элементы системы административного процессуального права, охарактеризовать их, а также сформулировать основные признаки и определение данной категории.

Изложение основного материала.

Административное процессуальное право характеризуется: собственным внутренним строением; своим собственным предметом и методом правового регулирования; широким нормативно-правовым массивом, который насчитывает в себе множественные правовые акты многовекторного предназначения и неодинаковой юридической силы. Сказанное свидетельствует об автономности группы административно-процессуальных норм и институтов, регулирующих определенную сферу общественных отношений с помощью методов административного процессуального права. Самостоятельность названной отрасли права обусловлена также отдельными присущими ему структурными признаками. К ним, наряду с предметом и методом правового регулирования, теоретики процессуального права относят функции данной системы правовых норм, а также цели и задачи процессуального права [1, с. 85; 2, с. 102]. Последние, в свою очередь, также подвергаются изменениям, находятся в постоянном «движении», тем самым требуют новых исследований и научных знаний в этой области.

Прежде чем перейти к тщательно-му анализу такого правового явления, как «система административного процессуального права», важно выяснить содержание дефиниции «система», поскольку попытки относительно формулирования более или менее общепризнанного его понимания до сих пор продолжаются, даже несмотря на то, что значений и разъяснений этому термину насчитывается немалое количество.

Справочная литература, например, использует следующие обозначения для раскрытия содержания указанного явления, а именно: порядок, систематичность [3, с. 379]; определенные принципы в расположении связанных между собой частей чего-либо [4, с. 1058]; 1) порядок, обусловленный правильным, планомерным расположением и взаимными связями частей чего-либо; продуманный план; сводный, принятый порядок; 2) форма организации, строение чего-либо (государственных, политических, хозяйственных единиц, учреждений и т.п.); форма общественного устройства; 3) совокуп-

ность каких-либо элементов, единиц, частей, объединяемых по общему признаку, назначению; 4) строение, структура, составляет единство закономерно расположенных и функционирующих частей [5, с. 592]. Как видим, информационно-справочная литература в системе рассматривает совокупность элементов или частей, находящихся в отношениях и связях между собой, образующих определенную целостность или единство.

В юридической литературе под научным термином «система» понимают совокупность элементов, образующих единое целое, которые взаимодействуют друг с другом и окружающей средой [6, с. 29].

Р.С. Мельник под категорией «система» понимает целостный комплекс ограниченных, взаимосвязанных и взаимодействующих друг с другом элементов, которые образуют особое единство с внешней средой и является одновременно элементом системы более высокого порядка [7, с. 6]. Последнее определение особенно ярко подчеркивает, что системой определяется объединение некоторого разнообразия в единое и четкое расчлененное целое, компоненты которого по отношению к целому и другим компонентам занимают соответствующее им место. Это позволяет говорить о системе как ограниченной множественности взаимосвязанных ее компонентов.

Учеными также отмечается, что понятием «система» в любой области познания определяется реально существующая структурированная целостная совокупность элементов, соединенных между собой внутренними связями. Именно эти связи могут создать внутреннюю организованность всем элементам любой системы, превращая ее в дифференцированную целостность [8, с. 244]. Нетрудно заметить, что в названных подходах преимущественно делается акцент на планомерном расположении взаимосвязанных и взаимодействующих элементов, единиц, компонентов, объединяемых по общему признаку и назначению, которые образуют целостный комплекс. Относительно применения понятия «элемент» отметим, что оно рассматривается как категория, в которой содержится уже далее неделимая частица при данном способе ее анализа. Кроме



того, как верно подмечает Е.Г. Лукьянова, «если в определении системы как отграниченной, взаимосвязанной множественности элементов мы отвлекаемся от характера связей между элементами, то понятие «структура» имеет более глубокий смысл и позволяет выяснить, почему качество системы в целом отличается от суммы свойств его элементов. Понятие «структура» отражает расположение элементов и характер взаимодействия их сторон и свойств [1, с. 45]. Таким образом, понятие «структура» охватывает внутреннюю организацию целостной системы, представляет собой специфический способ взаимосвязи, взаимодействия составляющих ее компонентов, качественно определенный, относительно устойчивый порядок внутренних связей между элементами системы.

По поводу такого правового явления, как «система права», теоретики права отмечают, что это строение национального права, которое заключается в распределении единых по своему назначению в общественной жизни внутренне согласованных норм на отдельные части – отрасли и институты права. Первичным элементом системы права являются нормы права. Последние делят на отрасли права. Отрасль права делится на составные части – это правовые институты. В основе деления права на отрасли и институты находится предмет и метод правового регулирования [9, с. 45]. Компонентами системы права выступают все виды юридических норм в своем единстве и согласованности и дифференциация их по отраслям, подотраслям и институтам [10, с. 259]. Промежуточное место между отраслью права и правовым институтом занимает «подотрасль права, объединяющая несколько однородных предметно связанных правовых институтов данной отрасли» [11, с. 146]. Подобные, четко изложенные и верные, на наш взгляд, позиции относительно понимания категории «система права» также находят свое отражение в других учебных пособиях и публикациях, при этом выражаются достаточно серьезные аргументы в их пользу.

Теоретические положения о значении предмета и метода правового регулирования как основания для отраслеобразования прочно укоренились в отечественной юриспруденции. Имен-

но этим факторам отводится ключевое, фундаментальное значение в понимании своеобразия центрального звена структуры права – отрасли права. Действительно, разделение права на отрасли, институты, другие структурные элементы по предмету и методу правового регулирования представляет собой основную юридическую структуру предметной дифференциации права.

Учитывая все вышеизложенное, отметим, что административное процессуальное право имеет свою внутреннюю структуру, первоначальными элементами которой выступают юридические нормы. Комплекс общественных отношений, составляющих предмет регулирования административно-процессуального права, лежит в основе и вызывает соответствующее системное расположение административных процессуальных норм в структуре одноименной отрасли, обеспечивающие реализацию этих отношений [12, с. 36]. Составной частью системы административного процессуального права выступают институты данной отрасли, то есть группы правовых норм, регулирующих однородные по характеру виды общественных отношений, входящие в предмет правового регулирования данной отрасли права.

Если проанализировать специальную юридическую литературу, посвященную этой проблематике, несложно увидеть, что научных мнений относительно внутреннего построения системы административного процессуального права насчитывается не так много. Очевидно, такое положение дел вызвано тем, что сторонников, которые выделяют административное процессуальное право в качестве самостоятельной отрасли отечественной правовой системы, не такое большое количество.

Как справедливо отмечает Е.Ф. Демской, административное процессуальное право, как и любая другая отрасль права, имеет собственное внутреннее строение, элементами которого являются юридические нормы и институты, направленные на обеспечение доступного и удобного понимания правовых предписаний во время рассмотрения и разрешения индивидуальных административных дел, а также изучение и осознание механизма правового регулирования процессуальных правоотношений. Кроме того, ученый приво-

дит характерные признаки, присущие системе административного процессуального права, формулирует определение этой категории как «совокупности процессуальных норм и институтов, объединенных в логической последовательности и необходимых взаимосвязях по рассмотрению и разрешению индивидуальных административных дел в сфере публичных отношений и (определение) установление механизма правового регулирования процессуальных отношений» [13, с. 45].

Е.Л. Лещина и А.Д. Магденко рассматривают систему административного процессуального права как научно организованную совокупность процессуально-правовых норм, распределенных по правовым институтам и подотраслям, которые образуют отрасль права. При этом основой для создания административного процессуального права, как самостоятельной отрасли права, ученые считают возникновение и утверждение новых концепций и понятий вокруг такого явления, как «административный процесс» [14, с. 42].

На страницах отечественной юридической литературы указывается, что среди всей совокупности процессуальных норм выделяются нормы и теоретические положения (именуемые Общая часть административного процессуального права), которые имеют универсальный характер, которые рассчитаны на применение во всех видах и стадиях административного процесса (судопроизводства), в частности раскрывают: понятие административного процессуального права и его основные категории; принципы административного процессуального права; административные процессуальные отношения; сущность административного процесса и его содержание; круг субъектов и участников административных производств; доказательства в административном процессе; процессуальные сроки и их значения; меры процессуального принуждения и ответственности в административном процессе и тому подобное.

Вместе с тем специфику каждого вида производства (судопроизводства) отражают отдельные нормы, их комплексы – это правовые институты, которые составляют Особенную часть административного процессуального права. Последние раскрывают сущ-



ность и содержание отдельных видов производств: а) по заявлению субъекта обращения о признании, реализации и защите прав, свобод и законных интересов и определении круга обязанностей; б) по инициативе органа властных полномочий; в) по жалобе субъекта обращения; г) по административному судопроизводству; д) по делам об административных правонарушениях [13, с. 45]. Таким образом, можно констатировать, что большинство ученых наделяют нормы Общей части административного процессуального права многофункциональным характером, отмечают их общее предназначение для всех видов административных производств. В свою очередь, правовые нормы Особенной части закрепляют более узкие, обособленные группы общественных отношений, возникающих в рамках осуществления того или иного вида административного производства.

Основываясь на вышеизложенные позиции, а также учитывая особенности отечественного административно-процессуального законодательства, считаем, что подотраслями национальной системы административного процессуального права следует считать: 1) регулятивно-управленческое административно-процессуальное право, состоящее только из такой части управленческой, исполнительно-распорядительной деятельности субъектов органов публичной администрации и местного самоуправления, приоритетом которой является обеспечение и защита прав, свобод и интересов физических или юридических лиц, нормы которого направлены на регулирование публичных и частных интересов в сфере публично-правовых отношений, а не всех процессов публичного управления; 2) административно-деликтное процессуальное право, состоящее из систематизированной совокупности правовых норм, регулирующих общественные отношения, которые возникают, развиваются и прекращают свое действие в административном (административно-деликтном) процессе, а также деятельность других уполномоченных субъектов по возбуждению, рассмотрению и разрешению дел об административных правонарушениях, исполнению постановлений о наложении административных взысканий; 3) административно-судебное право, состоящее из согласованной совокупно-

сти административно-процессуальных норм, регламентирующих правосудие по административным делам в сфере публично-правовых отношений и обеспечивающее выполнение задач административного судопроизводства.

Выводы. Итак, обобщая проанализированные положения, раскрывающие особенности внутреннего строения системы права, а также учитывая специфику административного процессуального права, позволим себе выделить следующие признаки, которые присущи системе административного процессуального права: 1) возникновение системы обусловлено национальными, историческими, культурными и другими социальными факторами, которые сложились в обществе; дальнейшее функционирование и развитие элементов системы происходит во взаимодействии с окружающей средой; 2) наличие первичных структурных элементов – процессуальных норм – и системообразующих связей между ними, которые определяются, исходя из распределения функций и целей, поставленных перед этой системой; 3) внутренняя согласованность и сплоченность этих норм в подотрасли и правовые институты, регулирующие качественно предметно однородные общественные отношения; 4) закономерная последовательность, непротиворечивость объединения и неразрывность взаимосвязей между нормами, правовыми институтами и подотраслями, в результате чего одни и те же нормы или институты могут сказываться на общественные отношения в многочисленных административных производствах, на их неоднократных стадиях и этапах; 5) объективно обусловленная предметность и сфера регулирования общественных отношений, при которой раскрывается отраслевая способность права; 6) система, которая образовалась в результате объединения первичных элементов, получает новые, интегративные свойства и черты, не присущие таким элементам отдельно; 7) монолитность, автономность и устойчивость системы, которая под влиянием своего динамичного развития сохраняет специфические черты и свойства ее элементов; 8) функциональное назначение элементов системы, которые выполняют определенные функции и задачи.

Таким образом, система административного процессуального пра-

ва – это объективно обусловленная, внутренне согласованная, целостная, относительно стабильная, структурно организованная совокупность процессуально-правовых норм, распределенных по разнонаправленным правовым подотраслям и институтам, с помощью которых происходит признание, реализация и защита прав и законных интересов физических или юридических лиц в сфере публичных отношений в рамках рассмотрения и решения конкретных индивидуальных административных дел.

Список использованной литературы:

1. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М.: Издательство «Норма», 2003. 240 с.
2. Джафарова М.В. Функції, мета та завдання процесуального права. Право і безпека. 2011. № 2(39). С. 102.
3. Данилюк І.Г. Сучасна українська мова. Словник синонімів та антонімів. Донецьк: ТОВ ВКФ «БАО» 2009. 592 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / кер. вид. проекту П.М. Мовчан, В.В. Німчук, В.Й. Клічан. К.: Видавництво «Дніпро», 2009. 1332 с.
5. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т.В. Ковальова. Харків: Фоліо, 2005. 767 с.
6. Обрусна С.Ю. Адміністративно-правові засади судової реформи в Україні: теорія, історія, сучасність: монографія. Х.: ХНУВС, 2010. 304 с.
7. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: автореф. дис. ...канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Харків: ХНУВС, 2010. 31 с.
8. Загальна теорія держави і права: [підруч.] / [М.В. Цвік, О.В. Петришин, Л.В. Авраменко та ін.]; за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2009. 584 с.
9. Брецко Ф.Ф. Основи держави і права. Ужгород: видавництво «Закарпаття», 1995. 414 с.
10. Кельман М.С., Мурашин О.Г. Загальна теорія держави і права [Текст]: Підручник. К.: Кондор, 2008. 477 с.
11. Теорія держави і права: [підруч.] / [О.М. Головкин, І.М. Погрібний, О.В. Волошенко та



ін.]; за заг. ред.. І.М. Погрібного; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х.: ХНУВС, 2010. 274 с.

12. Административно-процессуальное право: учебник / под ред. д-ра юрид. наук, проф. А.И. Каплунова. СПб.: Изд-во СПб ун-та МВД России, 2015. 376 с.

13. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України. К.: Атіка, 2008. 496 с.

14. Лещина Э.Л., Магденко А.Д. Административно-процессуальное право: курс лекций. М.: РГУП, 2015. 310 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Джафарова Марина Вячеславовна – кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры административного права и процесса факультета № 3 Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Dzhafarova Marina Vyacheslavovna – Candidate of Law, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Administrative Law and Processes of the Faculty № 3 of Kharkiv National University of Internal Affairs

stanislav2107@mail.ru