

### ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ І ПРИЗНАЧЕННЯ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

Створення досконалої й ефективної процесуальної правової бази, що чітко встановлювала б порядок вирішення індивідуальних конкретних справ, що виникають у сфері управлінської діяльності, зумовлено з тими перетвореннями, які відбуваються в цій царині, а також у системі процесуального законодавства, зокрема адміністративно-процесуального. Ці процеси потребують теоретичного осмислення й обґрунтування, а тому, вважаємо, слід підтримати думку науковців про необхідність висвітлення низки теоретичних аспектів, пов'язаних з усвідомленням адміністративно-процесуальної норми як феномена правової дійсності [5, с. 35].

Важливість наукового вивчення сутності, особливостей та юридичної природи адміністративно-процесуальних норм обумовлена не лише теоретичним, а в першу чергу прикладним їх значенням для подальшого роз-

витку вітчизняної юриспруденції, юридичної практики. Метою даної статті є порушення проблем визначення й теоретичного обґрунтування поняття, природи й особливостей норм адміністративно-процесуального права.

Цих проблем торкалися вітчизняні й зарубіжні вчені, серед яких В.Б. Авер'янов, Д.М. Бахрах, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, В.А. Лорія, Ю.С. Педько, Н.Г. Салищева, В.Д. Сорокін, Ю.М. Стариков, М.М. Тищенко, Д.М. Чечот [Див.: 2; 7-9] та інші, які так чи інакше зупинялись на проблемах визначення поняття, структури, змісту норм адміністративно-процесуального права, на їх характеристиці, сутності, цільовому призначенні. Проблематику адміністративно-процесуальних норм не можна аналізувати й вивчати поза увагою до понять «адміністративно-процесуальне право» й «адміністративний процес», оскільки, незважаючи на поживавлену дискусію

вчених, у них бракує однастайності в теоретичних поглядах, що не дозволяє чітко окреслити правову категорію «норми адміністративного процесуального права».

Кодексом адміністративного судочинства України у п. 5 ч. 1 ст. 3 встановлено, що «адміністративний процес – це правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства». А адміністративне судочинство – це «діяльність адміністративних судів щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у порядку, встановленому цим Кодексом» (п. 4 ч. 1 ст. 3). І хоча це є легальна дефініція, яка підтримується деякими адміністративістами, наукові спори стосовно цього питання не припиняються. Більше того, представники різних теоретичних шкіл дотримуються чи не протилежних підходів до детермінації адміністративного процесу.

Із середини ХХ ст. у правовій теорії окреслилися 3 основні концепції адміністративного процесу – *юрисдикційна, управлінська й судова*, у кожній з яких по-різному визначається поняття останнього.

Прихильники *юрисдикційної концепції* розглядають адміністративний процес як регламентовану законом діяльність по вирішенню суперечок між

сторонами адміністративних правовідносин, які не перебувають між собою у відносинах службового підпорядкування, а також по застосуванню заходів адміністративного примусу. Вони вбачають у ньому аналог кримінального й цивільного процесів. Ось чому діяльність органів виконавчої влади й органів місцевого самоврядування щодо вирішення справ управлінського (неконфліктного) характеру вноситься за межі адміністративного процесу. Цю концепцію розробляли О.О. Демін, М.Я. Масленников, М.І. Піскотин, Н.Г. Саліщева [Див.: 3; 7].

Представники *судової концепції*, наводячи тлумачення адміністративного процесу, виходять із того, що будь-яка процесуальна діяльність є прерогативою виключно органів судової влади. Відповідно до цього адміністративний процес – це діяльність адміністративних судів по вирішенню індивідуальних адміністративних справ, в основі яких лежить спір про суб'єктивне публічне право. Цієї точки зору дотримувалися М.С. Строгович, Ю.А. Тихомиров [Див.: 10; 11].

Прихильники *управлінської концепції* стверджують, що особлива процесуальна форма притаманна всій правозастосовній діяльності органів публічної влади, а не лише її окремим ас-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

пектам, безпосередньо пов'язаним із застосуванням заходів примусу. За цією концепцією адміністративний процес отримує найширше визначення: це діяльність суб'єктів державно-владних повноважень з приводу реалізації ними законодавчо встановленого порядку кореспондуючих матеріальних норм права. Такий підхід висвітлено у працях Д.М. Бахраха, О.П. Коренєва, Г.І. Петрова, В.Д. Сорокіна, О.М. Якуби [Див.: 2; 8].

На наше переконання, третя концепція є найбільш обґрунтованою, але й вона не є досконалою, бо не вирішує всіх питань стосовно розуміння адміністративного процесу й адміністративно-процесуального права.

Ми вважаємо, що адміністративний процес – явище суто цільне, хоча з огляду на вищезазначені концепції можна вести мову про його трьохаспектність. Умовно його можна поділити на 3 процеси – судовий, юрисдикційний та управлінський (інюрисдикційний/неконфліктний). З урахуванням наведеного вбачається можливим класифікувати адміністративні процесуальні норми, виділивши їх також у 3 відповідні групи.

Говорячи про проблематику норм адміністративно-процесуального права, варто зауважити, що значна частина притаманних

їм дефінітивних ознак зумовлена їх належністю до загальної системи юридичних норм. Незважаючи на очевидну специфіку предмета регулювання консолідуючої їх галузі, норми адміністративно-процесуальні, як переконує Ю.І. Мельников, «не втрачають конструктивних якостей правових, не виключаються із групи соціальних і не змінюють жодної з іманентних властивостей процесуальної норми як правової» [6, с. 11].

І хоча існує певна розбіжність наукових підходів до розуміння тих чи інших аспектів поняття «правова норма», практично всі правознавці є солідарними у своїх поглядах на ключові ознаки даного явища: (а) вона має державно-владну природу; (б) виступає загальнообов'язковим правилом, дія якого поширюється на всіх учасників регульованих нею суспільних відносин; (в) вирізняється нормативністю; (г) їй притаманна абстрактність, узагальненість; (д) забезпечується примусом держави; (е) це явище широкі, багатопланове й у той же час конкретне за змістом. На думку С.С. Алексєєва, сама норма, як формально визначене правило, – найближчий прояв правової реальності, її конкретність, складник цілісного правового організму [1, с. 287].

Із цього приводу підкресли-

мо, що при детермінації адміністративно-процесуальної норми через конкретизацію ознак родового поняття «норма права» слід виходити з того, що воно є комплексним. Його обсяг охоплює будь-які види юридичних норм незалежно від специфіки їх творення, предметної спрямованості, кола суб'єктів та інших особливостей. Це, у свою чергу, накладає певний відбиток на будову його змісту: у понятті «норма права» відображаються риси, які, попри їх загальний характер, є іманентними лише для певних видів останньої.

Ось чому екстраполяція названих ознак досліджуваного поняття у площину адміністративно-процесуальної теорії, а тим більше побудова відповідної дефініції, вважає О.В. Кузьменко, потребує обережнішого оперування категоріями, що формують його зміст норми права [5, с. 37]. При здійсненні галузевих досліджень, на нашу думку, треба виділяти й використовувати лише ті з них, що є спільними для всієї системи норм права.

Якщо перелічені загальні ознаки адміністративно-процесуальних норм зумовлюються належністю до загальної системи права, їх специфіка пояснюється насамперед процесуальною формою і якісними особливостями регламентованих цими нормами суспільних відно-

син, тобто предметом процесуально-правового регулювання. Крім цього предмета до особливостей таких норм відносять: (а) імперативність (категоричність) їх приписів; (б) адресування суб'єктам, наділеним владними повноваженнями; (в) виконання як головну форму їх реалізації; (г) яскравий процедурний характер; (д) як правило, збіг суб'єктивного права з юридичним обов'язком.

Деякі вчені (наприклад, Застиорожна О.К.) виділяють специфічною ознакою вторинність адміністративно-процесуальних норм стосовно матеріальних, хоча вона зовсім не означає, що перші породжуються нормами матеріальними [4, с. 17]. Оскільки вступ у дію низки процесуальних норм має місце лише на певному відрізку процедури реалізації норм матеріального права, тобто вже після її початку, є можливість вести мову про часове передування дії останніх. Отже, призначення норм адміністративно-процесуального права зумовлено їх специфічними ознаками.

Головним завданням адміністративно-процесуальних норм є обслуговування матеріальних норм права. Проте, як свідчить практика, вони це роблять далеко не щодо кожної матеріальної норми. Адміністративно-процесуальна регламен-

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

тація пояснюється лише потребою соціальної процедури вирішення індивідуальної справи і прийняття конкретного управлінського рішення. Це говорить про те, що норми адміністративно-процесуального права, як слушно зауважує О.К. Засторожна, є засобом реалізації не лише тих матеріальних норм, що потребують застосування, а й тих, що реалізуються шляхом їх дотримання, виконання чи використання [4, с. 16].

Ще одним призначенням адміністративно-процесуальних норм (як і будь-яких інших правових норм) є регламентація регульованих ними правовідносин, тобто відносин, що виникають у процесі здійснення адміністративного судочинства, юрисдикційної й управлінської діяльності уповноважених суб'єктів.

Що стосується наведеної класифікації адміністративно-процесуальних норм на судові, юрисдикційні й управлінські, у зв'язку зі специфікою предмета й методу регулювання, то вести мову можна про певні особливості призначення конкретних норм.

Завданням адміністративного судочинства є захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади,

органів місцевого самоврядування, їх посадовців і службовців, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі й на виконання делегованих повноважень. Відповідні процесуальні норми спрямовані на реалізацію цих завдань, визначають повноваження адміністративних судів стосовно розгляду справ адміністративної юрисдикції, порядок звернення до них і здійснення адміністративного судочинства, регламентують суб'єктний склад управлінських, юрисдикційних відносин і встановлюють чіткі межі діяльності уповноважених осіб – суб'єктів відповідних правовідносин.

У підґрунтя адміністративно-юрисдикційних відносин покладено метод державно-владного підпорядкування, який є формою опосередкування зв'язків між суб'єктами й об'єктами, правовим засобом цілеспрямованого впливу. Особливість його полягає в тому, що учасником адміністративно-юрисдикційного процесу завжди виступає орган або установа (посадова особа), наділена державно-владними повноваженнями. За своєю суттю юрисдикційний процес, як діяльність, що ґрунтується на нормах адміністративно-процесуального права, регулює порядок розгля-

ду й вирішення конкретних справ у відносинах органів виконавчої влади та їх посадових осіб, а також інших уповноважених на те суб'єктів щодо реалізації норм матеріального адміністративного права.

Управлінський процес (провадження), на відміну від юрисдикційного й судового є неконфліктним, скерованим на реалізацію не тільки норм матеріального адміністративного права, а й матеріальних норм інших галузей права (бюджетного, фінансового, екологічного, земельного та ін.). Саме ця відмінність детермінує головні цілі процесуальних норм, що впорядковують управлінський процес. Головне їх завдання – забезпечити правильне, своєчасне й ефективно застосування цих норм не шляхом вирішення конкретних справ, що впливають зі спору, а через прийняття конкретних управлінських рішень уповноваженими суб'єктами – органами й посадовими особами державної виконавчої влади й органами місцевого самоврядування.

Спираючись на вищезазначене, підсумовуємо, що *адміністративно-процесуальні норми – це встановлені державою та забезпечені її примусом загальнообов'язкові правила поведінки процедурного, здебільшого категоричного ха-*

*рактеру, які регулюють суспільні відносини, що складаються у сфері управлінської та юрисдикційної діяльності (в тому числі діяльності судів по розгляду спорів про суб'єктивне публічне право), адресовані відповідним суб'єктам і головною формою реалізації яких є виконання.*

Таким чином, загальна характеристика адміністративно-процесуальних норм дозволяє визначити їх як підґрунтя формування самостійної галузі – адміністративно-процесуального права, багатогранного і складного явища сучасної правової дійсності.

Огляд часто дискутованих у юридичній літературі проблем сутності і змісту розглядуваних норм не дозволяє претендувати на повноту аналізу чи викладеного в цій публікації матеріалу та їх беззаперечність, оскільки в рамках однієї статті неможливо розкрити всі аспекти цього багатогранного правового феномена. Разом із тим порушені вище питання, на нашу думку, сприятимуть зміцненню теоретичних підвалин подальшого розвитку поглядів вітчизняних дослідників на сутність адміністративно-процесуальних норм, цієї галузі права й вироблення конкретної наукової концепції щодо порушених проблем.

## ПРОБЛЕМИ ЗАКОННОСТІ

---

**Список літератури:** 1. Алексеев С.С. Общая теория права: Учебник. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во «Проспект», 2008. – 576 с. 2. Бахрах Д.Н. Административное судопроизводство, административная юстиция и административный процесс // Гос-во и право. – 2005. – № 2. – С.19-25. 3. Демин А.А. Понятие административного процесса и кодификация административно-процессуального законодательства Российской Федерации // Гос-во и право. – 2000. – № 11. – С.5-12. 4. Засторожная О.К. Советский административный процесс: Учеб. пособие. – Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 1985. – 100 с. 5. Кузьменко О.В. Нормы административного-процессуального права: теоретичний аспект// Юрид. Україна. – 2005. – №4. – С. 35-42. 6. Мельников Ю.И. Понятие и особенности норм процессуального права // Юридические гарантии применения права и режим социалистической законности в СССР: Межвуз. темат. сб. / Отв. ред. Я.О. Мотовилов. – Ярославль: Изд-во Яросл. гос. ун-та, 1975. – Вып. 2. – С.10-18. 7. Салищева Н.Г. Административный процесс в СССР. – М.: Юрид. лит., 1964. – 158 с. 8. Сорокин В.Д. Проблемы административного процесса. – М.: Юрид. лит., 1988. – 200 с. 9. Старилев Ю.Н. Административный процесс в системе современных научных представлений об административной юстиции // Гос-во и право. – 2004. – № 6. – С. 5-13. 10. Строгович М.С. Избранные труды: В 3-х т. – Т. 1: Проблемы общей теории права. – М.: Наука, 1990. – 304 с. 11. Тихомиров Ю.А. Административное право и процесс: Полный курс. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Изд-г-на Тихомирова, 2008. – 697 с.

*Надійшла до редакції 10.05.2009 р.*

УДК 347.73

*Н.Ю. Онищук, аспірантка  
Національна юридична академія України  
імені Ярослава Мудрого, м. Харків*

### ОСОБЛИВОСТІ ВИЗНАЧЕННЯ МОМЕНТУ ВИКОНАННЯ ПОДАТКОВОГО ОBOB'ЯЗКУ

Протягом тривалого часу увага багатьох учених у галузі податкового права приділялася дослідженню правової природи податкового обов'язку, його змісту й особливостей регламентування. Треба зауважити, що воно відбувалося в процесі жвавої й принципової дискусії щодо можливостей використання категорії «податкове зобов'язання» в публічно-правовому режимі подат-

кового регулювання та її співвідношення з податковим обов'язком. Незважаючи на те, що деякі вчені (Д.В. Вінницький, Є.В. Прохоров та ін.) припускають застосування терміна «зобов'язання» на позначення конституційно встановленого першочергового імперативного обов'язку, ми вважаємо більш обґрунтованою позицію іншої групи науковців, як от: Л.К. Воро-