

9. Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами: Закон України від 21. 12. 2000 року № 2181-III, п. 1. 17. ст. 1 // Офіційний вісник України. — 2001. — № 7. — Ст. 259.
10. Порядок направлення органами державної податкової служби України податкових повідомлень платникам податків, затверджений наказом ДПА України від 21. 06. 2001 р. № 253. // Вісник податкової служби. — 2001. — № 28. — С. 14.
11. Про внесення змін до Закону України “Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами”: Закон України від 20. 02. 2003 р. № 550-IV// Офіційний вісник України. — 2003. — № 12. — Ст. 519.

УДК 342.922

О. І. Харитонова
канд. юрид. наук, доцент кафедри
адміністративного та фінансового права ОНЮА

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА НАУКИ ТА ГАЛУЗІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Питання про предмет будь-якої галузі права, як і галузі відповідної науки, завжди викликає підвищений інтерес, тому що саме предмет окреслює коло тих суспільних відносин, які регулюють ті чи інші норми права.

Предмет науки визначався ще у радянському праві як область пізнання об'єкту, на яку спрямоване наукове дослідження; предмет — це те, що у певному об'єкті наука вивчає, ті закономірності об'єкту, що її цікавлять [1].

Встановлення предмету галузевої юридичної науки має велике теоретичне і практичне значення, тому що є необхідною умовою об'єктивності відображення, наукового пізнання дійсності. Предмет науки має значення підґрунтя у складі будь-якої науки, він пов'язує різні її частини у єдине ціле.

Аналіз та узагальнення висловлених у літературі точок зору дозволяє виокремити такі основні напрямки у визначенні предмету галузевої юридичної науки.

Одні науковці до нього відносять одноіменну галузь права, її інститути і норми, практику їх застосування [2].

Інші — одноіменну галузь права, її норми та відповідні правовідносини [3].

Треті — лише правовідносини [4].

Основна відмінність полягає тут у кількісному наборі явищ, які відносять до предмету науки. Це або тільки норми права, або лише правовідносини, або і те, і інше, взяті разом.

Особливу групу складають визначення предмета галузевої юридичної науки, у яких, разом із вказівкою на норми права та правовідносини, робиться акцент на соціологічний аспект правових наук.

Одним з перших таких визначень предмету галузевої юридичної науки було визначення, запропоноване О. А. Красавчиковим, який виділив дві сторони предмету науки цивільного права: фактичну та юридичну. До фактичної сторони предмета він відносить майнові та особисті немайнові відносини, що регулюються цивільним правом. До юридичної — норми та інститути цивільного права, джерела цивільного права, юридичну техніку, застосування цивільного закону, цивільні правовідносини і юридичні факти [5].

Автором широко розуміється предмет науки цивільного права, він розкриває динаміку цивільних правовідносин та їх правового регулювання [6].

У “Курсі радянського кримінального права”, виданому Інститутом держави і права АН СРСР, зазначається, що радянська теорія кримінального права як юридична наука, перш за все, має справу з нормами кримінального права та відповідними їм кримінально-правовими відносинами.

Однак наука, як зазначають автори, не обмежується лише вивченням правової регламентації злочину та покарання. Вона включає до сфери свого дослідження злочин як суспільно небезпечне діяння, а також усю сукупність заходів боротьби зі злочинністю [7].

А. А. Герцензон писав, що предмет науки кримінального права не обмежується тільки нормами кримінального законодавства. До предмета належить, крім юридичної характеристики кримінально-правових норм, соціологічна характеристика тих явищ, що опосередковуються кримінально-правовими нормами [8].

Широта предмету науки, отже, повинна досягатися включенням до нього однопорядкових соціальних явищ, що охоплюють саму науку, догму права, судочинство у соціологічному аспекті [9].

Звернення до проблеми визначення предмета адміністративно-правової науки є актуальним сьогодні з деяких причин. По-перше, розпад СРСР і радянських управлінських структур спричинили виникнення

нових, раніше невідомих адміністративному праву понять та інститутів. По-друге, перехід до ринкової економіки поставив на порядок денний питання про зміну характеру державного управління. Все це не могло не відбитись на предметі науки адміністративного права, втім, як і на предметі відповідної галузі.

Питання предмету адміністративного права досліджувались і у радянську добу, де йому було присвячено декілька праць [10]. Але пильну увагу проблема визначення предмету адміністративного права, його змісту привернула до себе вже після перебудови, а з середини — кінця 90-х років стала аналізуватися під іншим кутом зору, що пов'язано з побудовою незалежної демократичної правової держави та інтегруванням України у європейське співтовариство.

Тоді ж з'явилася низка публікацій, в основному російських науковців, присвячених проблемам визначення предмету та системи адміністративного права [11].

Сьогодні розробкою питань визначення предмета адміністративного права займаються В. Б. Авер'янов [12], Є. Б. Кубко [13], Є. Курінний [14], К. С. Бельський [15], С. Д. Князев [16], Ю. Н. Стариков [17], Ю. А. Тихомиров [18] та інші науковці. Але, попри деяку розробленість зазначеної проблеми, у літературі ще не склалося єдиної точки зору і категорія предмета адміністративного права перебуває на стадії свого становлення.

Визначаючи предмет науки адміністративного права, автори наголошують на тому, що його не можна розуміти лише як чинне адміністративне право, тому що нормативний підхід не дає повного уявлення про предмет, не розкриває його специфіку та широту [19]. До його складу входять принаймні три елементи: адміністративно-правові норми, адміністративно-правові категорії та практика застосування норм адміністративного права. Отже, першою частиною предмета науки адміністративного права, на наш погляд, є категорії, якими оперує адміністративне право і в яких знайшло відображення те суттєве, головне, що характеризує адміністративне право у його динаміці, розвитку. Другою частиною предмета є чинне адміністративне право як сукупність норм. Поруч з ними аналізу піддаються також правовідносини, що виникають, їх суб'єкти, об'єкти, юридичні факти. І, нарешті, практика державного управління, правозастосовча діяльність органів державної виконавчої влади. Окремо тут слід вказати і на такий вид правозастосовчої діяльності у цій сфері, як адміністративна юстиція.

Предмет науки адміністративного права тісно пов'язаний з предметом адміністративно-правового регулювання, має від нього певну залежність. Відмежування предмету правового регулювання однієї галузі права від іншої здійснюється на підставі виявлення якісної однорідності елементів, що його складають: суб'єктів, об'єктів, змісту, динамічних факторів [20]. Предмет правового регулювання зазвичай розглядають як визначальний критерій системи права, що є підґрунтям для розподілу правових норм за галузями. Його доповнює метод правового регулювання. Ці критерії було розроблено ще радянською правовою наукою, вони можуть використовуватися й сьогодні з певними корективами, що пов'язані зі зміною конституційного ладу та поступовим входженням України до Європейського співтовариства. До таких корективів слід віднести визнання поділу права на приватне та публічне, пріоритет прав людини і громадянина, рівність форм власності тощо.

Предмет галузі адміністративного права у літературі також визначається неоднозначно. Так, під предметом адміністративного права розуміють сукупність врегульованих у інтересах громадян та організацій норм адміністративного права суспільних відносин управлінського характеру, що складаються у сфері діяльності органів державної виконавчої влади всіх рівнів, у внутрішньо організаційній діяльності інших органів, а також у процесі здійснення об'єднаннями громадян зовнішньовладних управлінських функцій [21].

Предмет адміністративного права визначають також як сукупність взаємопов'язаних та відносно однорідних суспільних відносин, які виникають у сфері зовнішньо- та внутрішньоорганізаційній управлінській, правоохоронній та правозабезпечувальній діяльності держави, яка спрямована на закріплення стійких правових та морально-етичних зв'язків органів виконавчої влади та громадян, необхідних для впорядкованої та стабільної суспільної життєдіяльності [22].

З'являються спроби зробити наголос на тому, що зрозуміти природу сучасного адміністративного права можна у контексті розмежування права приватного та публічного. У системі публічного права воно посідає чільне місце, є свого роду опорною конструкцією, що несе основне навантаження публічно-правового регулювання у вигляді регулювання адміністративно-правового. Саме у адміністративному праві найбільш яскравий прояв знаходить публічний інтерес, засади владного втручання, закріплюється статут управлінського апарату та його персоналу [23].

Характерним для сучасного стану є сполучення приватноправових та публічно-правових методів правового регулювання у різних галузях права, що також утруднює визначення меж застосування норм даної галузі до тих чи інших суспільних відносин.

Попри окремі складнощі відмежування предмета та методу кожної галузі права, наявність часткових збігів, предмет кожної галузі визначається у законодавстві. На цьому підґрунті відокремлюються норми різних галузей права [24].

Суспільні відносини, які складають предмет регулювання окремої галузі права, мають бути якісно однорідними з точки зору їх суспільно-політичної характеристики. Лише такі відносини може бути покладено в основу виокремлення норм у окрему галузь. Однак межі понять не завжди є можливим виокремити досить чітко. Наприклад, складним завданням є іноді виокремлення державно-правових (конституційно-правових) правовідносин від адміністративних, тому що елементи державно-правових відносин найбільш помітними є саме у цьому виді відносин, адміністративне і конституційне право пов'язані між собою найбільш тісним чином.

Однако такий зв'язок все ж таки не заважає розмежовувати їх за предметом правового регулювання. Конституційне право містить правові норми, які закріплюють принципи організації усєї системи органів державної влади і визначають місце органів державної виконавчої влади у цій системі. Разом з тим, конституційне право визначає основи взаємовідносин між законодавчими та виконавчими органами державної влади, закріплює основні права, свободи та обов'язки громадян, практична реалізація яких здійснюється виконавчими органами державної влади у процесі організації ними державного управління.

Отже, низка питань регулюється конституційним та адміністративним правом одночасно, оскільки до сфери адміністративного права належить певне коло питань, пов'язаних з організацією апарата виконавчої влади. При цьому норми конституційного права закріплюють лише загальні, єдині для всіх державних органів (у тому числі і для органів виконавчої влади) засади організації і відповідно регулюють суспільні відносини у цій сфері, а норми адміністративного права, керуючись цими засадами, деталізують їх стосовно до системи органів виконавчої влади, регулюють діяльність цих органів по здійсненню виконавчо-розпорядчих функцій. Адміністративне право, таким чином, регулює відносини, які виникають у процесі повсякденної діяльності у різних областях господарського, соціально-культурного та адміністративно-політичного життя суспільства, конкретизуючи норми права конституційного [25].

Слід зазначити, що визначення предмета адміністративного права неможливе без аналізу природи адміністративних правовідносин, які зазнали також певних трансформацій, але це є темою іншого наукового дослідження.

Література

1. Див.: Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия. — М., 1970. — С. 53.
2. Див.: Советское государственное право. — М., 1950. — С. 16; Казанцев Н. Д. Предмет и система науки колхозного права // Вопросы колхозного и земельного права. — М., 1951. — С. 36; Полянский Н. Н. Вопросы теории советского уголовного процесса. — М., 1956. — С. 41.
3. Див.: Павлов И. В. Понятие и сущность колхозных правоотношений и роль органов управления в формировании и развитии этих отношений // Вопросы колхозного и земельного права. — М., 1951. — С. 96; Денисов А. И., Кириченко М. Г. Советское государственное право. — М., 1957. — С. 3; Петров Г. И. Советское административное право (Общая часть). — Л., 1960. — С. 32.
4. Аксенов А. Г. Земельные правоотношения в СССР. — М., 1958. — С. 22.
5. Красавчиков О. А. Советская наука гражданского права (понятие, предмет, состав, система) // Ученые записки Свердловского юридического института. — Серия "Гражданское право". — Свердловск, 1961. — Т. VI. — С. 190.
6. Мельников А. А. Понятие предмета, метода и системы советского гражданского процессуального права // Вопросы гражданского права и процесса. — М., 1977. — С. 16.
7. Курс советского уголовного права (Общая часть). — М., 1970. — Т. 1. — С. 17.
8. Герцензон А. А. Уголовное право и социология (Проблемы социологии уголовного права и уголовной политики). — М., 1970. — С. 16.
9. Мельников А. А. Понятие предмета, метода и системы советского гражданского процессуального права // Вопросы гражданского права и процесса. — М., 1977. — С. 18.
10. Див., наприклад: Козлов Ю. М. Предмет советского административного права. — М.: Изд-во МГУ, 1967. — 160 с.
11. Див., наприклад: Бельский К. С. К вопросу о предмете административного права // Государство и право. — 1997. — № 11. — С. 14–21; Бельский К. С. О предмете и системе науки административного права // Государство и право. — 1998. — № 10. — С. 18–26; Стариков Ю. Н. О сущности и новой системе административного права: некоторые итоги дискуссии // Государство и право. — 2000. — № 5. — С. 12–21; Стариков Ю. Н. Административное право: сущность, проблемы реформы и новая система // Правоведение. — 2000. — № 5. — С. 3–24.
12. Авер'янов В. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування // Право України. — 1998. — № 8. — С. 8–13.
13. Кубко Є. Про предмет адміністративного права // Право України. — 2000. — № 5. — С. 3–7.
14. Курінний С. Межі та поняття предмета адміністративного права України // Право України. — 2002. — № 10. — С. 24–28.
15. Бельский К. С. Феноменология административного права. — Смоленск, 1995. — 144 с.
16. Див.: Князев С. Д. Административное право Российской Федерации: предмет, система, реформирование // Правоведение. — 2000. — № 5. — С. 37–53; Князев С. Д. Современное российское административное право: состояние и перспективы развития // Правовая политика и правовая жизнь. — 2001. — № 4. — С. 28–39.
17. Стариков Ю. Н. Курс общего административного права: В 3 т. — М.: Изд-во НОРМА, 2002. — Т. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Субъекты. — С. 299–313.

18. Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса. — М., 1998. — С. 68–76.
19. Бельский К. С. О предмете и системе науки административного права // Государство и право. — 1998. — № 10. — С. 20.
20. Скакун О. Ф. Теория государства и права: Учебник. — Харьков: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. — С. 262.
21. Административное право Украины (Общая часть): Учебное пособие. — Харьков: Одиссей, 1999. — С. 19.
22. Васильев А. С. Административное право Украины (Общая часть): Учебное пособие. — Харьков: Одиссей, 2001. — С. 7.
23. Тихомиров Ю. А. Публичное право. — М.: БЕК, 1995. — С. 25.
24. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. проф. В. С. Нерсесянца. — М.: НОРМА, 2001. — С. 342.
25. Кутафин О. Е. Предмет конституционного права. — М.: Юрист, 2001. — С. 49.

УДК 342.92

І. О. Картузова
канд. юрид. наук, доцент кафедри
адміністративного і фінансового права ОНЮА

ПРОБЛЕМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Сьогодні в Україні ведеться інтенсивна робота по створенню нових законодавчих актів, зміні вже діючих і скасуванню віджилих, застарілих актів. Однак уся багатогранна діяльність по відновленню і “шліфуванню” законодавства, зміні змісту багатьох основних галузей права не дасть бажаних результатів, якщо не приділити самої пильної уваги процесам реалізації правових норм.

Необхідним моментом оптимального розвитку процесів реалізації права, що оновлюється, є перетворення правових відносин. Правовідносини є одними з основних, фундаментальних понять правової науки, формою, в якій абстрактна норма отримує своє реальне буття, втілюючись в реальні, конкретні правовідносини. Правовідносини виражають, таким чином, особливий вид зв'язку права з регульованими ним суспільними відносинами, у якому діалектично поєднуються абстрактність норми з конкретністю даних суспільних відносин. Саме тому на всіх етапах розвитку юридичної науки проблеми правовідносин привертають пильну увагу вчених, які працюють в області не тільки теорії держави і права, але й у галузевих науках. У кожній з галузей з'являлися спроби визначити специфіку правовідносин, обумовлену предметом і методом правового регулювання у даній області суспільних відносин. Особливості правового регулювання різних галузей відбиваються в структурі правовідносин, співвідношенні прав і обов'язків, складі учасників та їх правовій характеристиці, засобах впливу на поведінку учасників. Дослідження правовідносин у різних галузях регулювання дає можливість глибше розкрити зв'язок предмета і методу, розкрити об'єктивні закономірності, співвідношення окремих видів суспільних відносин і правової форми.

Не можна сказати, що проблеми правовідносин не висвітлювалися в правознавстві. Теоретики держави і права присвятили правовідносинам і процесам реалізації права немало праць. Однак дослідженням адміністративно-процесуальних правовідносин у юридичній літературі приділялося недостатньо уваги, крім того дійсність змушує знову звернутися до цих питань і вимагає їхнього висвітлення у контексті нових реалій.

Проблеми правовідносин взагалі і процесуальних зокрема, найбільш складні у теорії права і в юридичній науці у цілому. Це визначається як постійними змінами умов громадського життя, які вимагають якісно нових підходів до дослідження правовідносин, так і самою складністю та багатоаспектністю цього юридичного явища. У юридичній науці на сьогоднішній день немає спеціальної загальнотеоретичної роботи, у якій досить повно і послідовно досліджуються теоретичні аспекти проблеми процесуальних правових відносин. З шестидесятих років ХХ ст. наукова думка виявляє інтерес до вивчення різних сторін процесуально-правових відносин. Тією чи іншою мірою ця проблема розроблена в працях С. С. Алексєєва, А. М. Васильєва, В. М. Горшенєва, О. Е. Лейста, Ю. Г. Ткаченко, Ф. Н. Фаткулліна, Р. О. Халфіної, Л. С. Явича, а також інших юристів-теоретиків, які ставили за мету виявити загальнотеоретичну природу процесуально-правових відносин. У працях Н. А. Чечіної, Н. Б. Зейдера, В. П. Бож'єва, П. Ф. Єлісейкіна і деяких інших розглядалися окремі види процесуально-правових відносин.

Всебічне дослідження адміністративно-процесуальних відносин, єдине в юридичній літературі, розпочав відомий учений В. Д. Сорокін ще в 1968 р. [1]. Відтоді такі дослідження вітчизняна правова наука, на жаль, не проводила.