

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ, МОЛОДІ ТА СПОРТУ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ "ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ
УКРАЇНИ імені ЯРОСЛАВА МУДРОГО"**

БЕНЕДИК ВАСИЛЬ ІВАНОВИЧ

УДК 342.9.03 (477)

НОРМИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО ПРАВА

Спеціальність 12.00.07 - адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

Автореферат

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Харків - 2012

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого", Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України

Науковий керівник

-- доктор юридичних наук, професор **Битяк Юрій Прокопович**, Національний університет "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого", завідувач кафедри адміністративного права, перший проректор, академік Національної академії правових наук України

Офіційні опоненти:

-- доктор юридичних наук, професор **Андрійко О.Ф.**, завідувач відділу державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, член-кореспондент Національної академії правових наук України

-- кандидат юридичних наук **Мінаєва О.М.**, суддя Харківського апеляційного адміністративного суду

Захист відбудеться " ____ " _____ 2012 р. о ____ годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 64.086.01 у Національному університеті "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 77)

З дисертацією можна ознайомитися у бібліотеці Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" (61024, м. Харків, вул. Пушкінська, 70)

Автореферат розісланий " ____ " _____ 2012 р.

**Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради**

В.Ю. Шепітько

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Важливою умовою розвитку української держави є зміцнення її правових основ, формування якісно нової системи права. З'являються нові галузі та інститути права, зазнають істотних змін традиційні – конституційне, адміністративне, цивільне, екологічне, кримінальне та інші. Ефективність здійснюваних перетворень, забезпечення прав громадян знаходиться в прямій залежності від рівня врегульованості порядку реалізації норм матеріального права. Через це проблеми процесуальної форми постійно притягують увагу юридичної науки і практики. Повною мірою така зацікавленість стосується і адміністративного процесуального права, і зокрема адміністративно-процесуальних норм, які є його основою.

Нормами адміністративно-процесуального права визначається не лише порядок застосування адміністративно-правових приписів, а й встановлюється механізм правового регулювання діяльності суб'єктів адміністративно правових відносин. Від чіткості, досконалості, логічності процесуального порядку залежить ефективність правового впливу на реалізацію не тільки адміністративних, а й інших правовідносин, оскільки норми адміністративно-процесуального права є формою реалізації матеріальних норм ряду галузей права. Ще більшого значення набувають окреслені питання у зв'язку з визначеними у Кодексі адміністративного судочинства України (КАСУ) завданнями, які в першу чергу спрямовані на охорону прав і свобод людини.

Дослідження та аналіз адміністративно-процесуальних норм, їх змісту, видів та призначення зумовлюється таким чином необхідністю визначення їх ролі та призначення у обслуговуванні потреб не тільки норм адміністративного матеріального права, а й інших матеріальних галузей права.

Сучасний стан наукових пошуків щодо норм процесуального призначення у теорії адміністративно-процесуального права, практиці їх застосування пов'язаний із вирішенням ряду завдань, що полягають у комплексному дослідженні феномену норм адміністративно-процесуального права, їх видів, функціонального призначення та структури, співвідношення з нормами інших галузей процесуального права тощо. Вирішення цих завдань має істотне значення не лише для науки адміністративного права і адміністративного процесу, а й для законотворчої практики та правозастосування.

Загальна розробка проблем щодо поняття, сутності, видів норм права, в тому числі процесуального, активно здійснювалася у вітчизняній юридичній науці кінця XIX початку XX століття стараннями таких учених, як Н. М. Коркунов, І. В. Михайловський Л.І. Петражицький, В.Ф. Тарановський, Г.Ф. Шершеневич та ін. Пізніше, за радянських часів, ця проблема набула подальшого розвитку у працях Н.Г. Александрова, С.С. Алексеєва, В.К.

Бабаєва, В.М. Баранова, С.Н. Братуся, А.М. Вітченко, С.А. Голунського, О.С. Іоффе, В.М. Карташова, Б.М. Лазарева, О.Е. Лейста, П.О. Недбайла, А.С. Піголкіна, І.С. Самощенко, М.С. Строговича, Ю.А. Тихомирова, М.Д. Шаргородського та інших учених.

У сучасній вітчизняній юридичній науці на загальну проблематику норм права звертали увагу С.В. Бобровник, А.А. Козловський, М.І. Козюбра, С.Л. Лисенков, Л.А. Луць, С.В. Місевич, О. Наден, Ю.М. Оборотов, П.М. Рабінович та ін. Водночас, адміністративно-процесуальні норми, їх особливості, класифікація в юридичній літературі, порівняно з іншими видами правових норм, досліджувались фрагментарно.

У межах загальної теорії юридичного процесу особливості процесуальних норм аналізувалися у роботах В.М. Горшеньова, В.О. Лучіна, І.А. Галагана, А.П. Глебова. На фоні фундаментальних проблем процесуального права, проблемні питання щодо норм адміністративно-процесуального права ними розглядалися частково.

Питання функціонального призначення, структури, особливостей адміністративно-процесуальних норм, проблеми визначення їх поняття та змісту висвітлювалися у роботах таких відомих науковців, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, Д.М. Бахрах, Є.В. Додін, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, Педько, Н.Г. Салищева, А.О. Селіванов, В.Д. Сорокін, Ю.М. Старілов, М.М. Тищенко, Д.М. Чечот та інші.

Слід однак зауважити, що спеціального комплексного дослідження особливостей структури, змісту норм адміністративного процесуального права у вітчизняній юридичній науці представниками адміністративного права не проводилося. Тому, звернення до специфіки зазначених норм, їх визначення, функціонального призначення, структури, змісту, порядку застосування уявляється актуальним.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.

Дисертація виконана на кафедрі адміністративного права Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" відповідно до Комплексної цільової програми № 0106U002285 "Права людини і проблеми організації та функціонування органів державної влади і місцевого самоврядування в умовах становлення громадянського суспільства" та Комплексної цільової програми № 0111U0009666 "Конституційно-правові проблеми забезпечення верховенства права у функціонуванні механізму публічної влади в Україні". Тему роботи затверджено на засіданні вченої ради Національного університету "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого" від 24.12.2010 року (протокол № 5).

Мета і завдання дисертаційного дослідження. Основною метою дослідження є визначення й теоретичне обґрунтування поняття, природи й особливостей норм адміністративно-процесуального права, сучасного стану

наукових розробок цього питання, встановлення чітких меж співвідношення і взаємодії адміністративного процесуального права з іншими галузями матеріального і процесуального права України.

Реалізація поставленої мети зумовила необхідність вирішення таких завдань:

- проаналізувати та встановити особливості адміністративного процесу як однієї із форм реалізації норм матеріального права, специфічними рисами якого є комплексний характер та поліфункціональність;

- здійснити аналіз наукових поглядів щодо визначення місця і змісту сучасного адміністративно-процесуального права в системі права, зокрема адміністративного права, виявити його загальні риси;

- дослідити природу норм адміністративно-процесуального права, їх функціональне призначення;

- з врахуванням наукових поглядів на поняття норми адміністративно-процесуального права та сформулювати його авторське бачення;

- з'ясувати особливості адміністративно-процесуальної норми через специфіку її структури, зміст та надати характеристику кожного із її елементів (складових);

- проаналізувати співвідношення норм адміністративно-процесуального права із нормами інших галузей права (в першу чергу процесуального);

- запропонувати класифікацію норм адміністративного процесуального права, яка ґрунтується на різних підходах і критеріях;

- визначити особливості та сутність окремих видів адміністративно-процесуальних норм.

Об'єкт дослідження - норми адміністративно-процесуального права, їх функціональне призначення та роль в правозастосуванні.

Предмет дослідження - правова природа, сутність, система, структура норм адміністративного процесуального права, особливості їх реалізації.

Методи дисертаційного дослідження. У процесі роботи над дисертацією використовувалися як загальнонаукові (діалектичний, системно-структурний, аналізу та синтезу, семантичний), так і спеціальні (історико-правовий, порівняльно-правовий, формально-правовий, логіко-правовий) методи наукового пізнання. Семантичний метод дав можливість дослідити сутність і сформулювати наукову дефініцію категорії "норми адміністративно-процесуального права", в аспекті її розуміння в контексті загальнотеоретичних уявлень про адміністративно-процесуальне право і адміністративний процес (розділ 1, п. 1.1.). За допомогою системно-структурного методу вдалося глибше дослідити структуру адміністративно-процесуальних норм (розділ 2., пп. 2.1., 2.2) та класифікувати останні за відповідними критеріями (розділ 3., п. 3.1). Історико-правовий метод покладено в основу методології опрацювання підходів до розуміння сутності адміністративно-процесуального права загалом і

його норм зокрема (розділ 1, п. 1.1). Застосування порівняльно-правового методу мало місце при проведенні аналізу співвідношення норм адміністративно-процесуального права з нормами інших вітчизняних галузей матеріального та процесуального права (розділ 1, пп. 1.2, 1.3).

Теоретичною основою дослідження стали наукові праці українських та зарубіжних фахівців з загальної теорії держави та права, конституційного права, адміністративного права і процесу, цивільного, господарського і кримінального процесів, енциклопедична, довідкова та навчальна юридична література.

Емпіричний фундамент роботи склали положення Конституції України, Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, інші законодавчі акти, судова практика в адміністративних справах загальних та адміністративних судів України, юрисдикційних органів тощо.

Наукова новизна одержаних результатів дослідження полягає у тому, що воно є одним із перших у вітчизняній юридичній науці комплексним дослідженням поняття, видів, структури та особливостей норм адміністративно-процесуального права. Наукова новизна визначається також сутністю постановки проблеми, викладенням ідей та тенденцій розвитку адміністративно-процесуального права, норм, що його формують, які розглядаються в роботі. На підставі результатів дослідження дисертантом пропонуються нові наукові положення та висновки, які виносяться на захист:

Уперше:

- запропоновано розглядати як специфічні риси адміністративного процесу його комплексний характер та поліфункціональність, що є відображенням складної структурної природи, в якій можна виділити адміністративно-деліктний процес, адміністративно-судовий процес та адміністративний процес як будь-яку правотворчу та правозастосовну діяльність публічної адміністрації у сфері державного управління із задоволення публічних інтересів;

- запропоновано авторське визначення адміністративно-процесуальної норми, під якою розуміється - правова норма процедурного характеру, яка покликана регулювати відносини, що складаються в сфері установчої, правотворчої чи правозастосовної діяльності, а саме у процесі реалізації відповідних матеріальних норм права;

- виокремлено ряд специфічних для адміністративно-процесуальних норм ознак, до яких належать імперативний характер їх приписів адресування владно уповноваженим суб'єктам, реалізація у формі виконання, яскравий процедурний характер, збігання в приписах суб'єктивних прав з юридичним обов'язком.

- доведено, що з метою врегулювання адміністративно-процесуальної діяльності слід уникати норм, які містять банкетні диспозиції, що обумовлено не тільки специфікою процесуальних норм, але й особливостями регульованих відносин. Норма, в складі якої є банкетна диспозиція, уявляється найбільш складною, незручною для застосування, оскільки в ній відсутня чіткість і визначеність, що певною мірою ускладнює її реалізацію та поведінку учасників правовідносин. Однак при цьому, необхідно враховувати, що банкетні диспозиції норм сприяють розвитку праворозуміння суб'єктів відносин, за умови чітких формулювань правил поведінки.

Набули подальшого розвитку:

- положення про те, що критерієм віднесення тих чи інших адміністративно-процесуальних норм до числа норм-принципів, є не лише їх абстрактність, зумовлена фундаментальним значенням для системи адміністративного процесу, а й «структурна нетиповість»;

- положення про те, що адміністративний процес існує не тільки в межах однойменної галузі права - матеріального адміністративного права, а й поза ним. Адміністративно-процесуальні норми не є похідними від норм фінансового, трудового, земельного та інших матеріальних галузей права, але у відповідних масштабах обслуговують їх потреби, слугують тією правовою формою, яка забезпечує їх реалізацію;

- погляди науковців, що у адміністративно-процесуальному законодавстві не сформульовані норми-цілі адміністративного процесу, а ті адміністративно-процесуальні норми, що встановлюють завдання адміністративно-процесуального законодавства (адміністративного процесу), мають декларативний характер;

- положення про те, що норми-принципи, у вигляді спеціальних статей мають бути розміщені у відповідних актах, але не повинні дублювати норми, якими визначаються конституційні права та свободи громадян. В якості принципів мають бути зазначені такі правові положення, які б ідентифікували юридичний процес як адміністративний і підкреслювали його динамічність та логічний, закономірний розвиток;

- пропозиції щодо формулювання норм-дефініцій у адміністративно-процесуальному праві, з метою уніфікації законодавства, з урахуванням змісту норм інших галузей права, в яких містяться дефінітивні норми схожі за змістом.

Удосконалено:

- положення щодо співвідношення норм адміністративного та адміністративно-процесуального права, зокрема, доведено, що зв'язок норм цих галузей права може бути не лише прямим, а й зворотнім та опосередкованим;

- тезу про те, що порівнювати і визначати співвідношення норм адміністративного процесуального права із нормами «класичних» процесів можна лише в певній частині: цивільно-процесуальні - з нормами, які

регулюють відносини адміністративної юстиції; кримінально-процесуальні - з нормами, які регулюють юрисдикційні правовідносини тощо.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що основні теоретичні положення та висновки можуть бути використані: у науково-дослідних цілях – для подальших досліджень теоретичних і практичних проблем пов'язаних розвитком адміністративного процесу, поглиблення знань про механізм реалізації норм адміністративного права; у правотворчій діяльності – при підготовці та опрацюванні законопроектів; у правозастосовній діяльності - при розгляді індивідуальних справ та розгляді адміністративно-правових спорів; у навчальному процесі – під час викладання курсів з адміністративного права, адміністративного процесу та адміністративного судочинства, а також для підготовки відповідних підручників, навчальних посібників та методичної літератури.

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення та висновки, сформульовані в дисертації, викладені та обговорені на засіданнях кафедри адміністративного права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого».

Положення дисертації були оприлюднені на міжнародних та республіканських наукових і науково-практичних конференціях: міжнародній науково-практичній конференції “Організаційні та правові проблеми забезпечення державного суверенітету” (27 березня 2009 р., м. Харків), міжнародній науково-практичній конференції “Проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування на сучасному етапі” (21 травня 2009 р., м. Харків), всеукраїнській науково-теоретичній конференції XXIII Харківські політологічні читання "Влада та суспільство під впливом закону «циркуляції еліт" (11-12 червня 2010 р, м. Харків), науково-практичній конференції "Актуальні проблеми модернізації інноваційного законодавства України" (28 жовтня 2010 р., м. Харків), міжнародній науково-практичній конференції "Проблеми політико-правового розвитку в XXI веке" (19-20 листопада 2010 р., м. Москва), науково-практичній конференції “Публічна влада в Україні та конституційно-правовий механізм її реалізації” (28 вересня 2011 р., м. Харків), міжнародній науково-практичній конференції “Особистість. Суспільство. Право.” (15 березня 2012 р., м. Полтава).

Публікації. Основні наукові результати дисертації опубліковано у трьох наукових статтях у фахових виданнях, а також у тезах трьох доповідей на наукових і науково-практичних конференціях.

Структура дисертації обумовлена метою і предметом дослідження. Робота складається з вступу, трьох розділів, що містять сім підрозділів, висновків до кожного розділу, загальних висновків і списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації – 175 сторінок. Список використаних джерел налічує 149 найменувань і займає 16 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами, програмами, темами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дослідження та публікації, структура і обсяг роботи.

Розділ 1 "Сутність норми адміністративно-процесуального права" присвячений аналізу наукових проблем що стосуються норм адміністративно-процесуального права, їх поняття, ознак і призначення, співвідношення норм адміністративно-процесуального права та норм інших галузей права. Розділ складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 1.1 *"Поняття, ознаки і призначення норм адміністративно-процесуального права"* розглядаються теоретичні погляди на розуміння адміністративного процесу, галузі адміністративно-процесуального права, в контексті яких проводиться аналіз загальних та специфічних ознак норм адміністративно-процесуального права.

Перевага у дисертаційному дослідженні надається "широкому" підходу до розуміння адміністративного процесу, який розглядається як галузь - адміністративно-процесуальне право, що дало змогу об'єднати процесуальні норми, які визначають механізм реалізації неконфліктних, управлінських відносин, юрисдикційні (конфліктні) та судові провадження в адміністративно-процесуальному праві.

Поряд із притаманними всім процесуально-правовим нормам ознаками виділено ряд специфічних ознак норм адміністративно-процесуального права. Крім предмета регулювання до особливостей процесуальних норм відносяться: імперативний (категоричний) характер їх приписів; спрямованість до суб'єктів, які наділені владними повноваженнями; головною формою їх реалізації є виконання; носять процедурний характер; як правило суб'єктивне право в них збігається з юридичним обов'язком.

Особливості призначення конкретних норм адміністративно-процесуального права обумовлені насамперед специфікою їх предмета і метода регулювання і належністю до однієї з трьох умовних груп (неконфліктні, юрисдикційні, судові).

З огляду на проведений аналіз, робиться висновок, що адміністративно-процесуальні норми - це правові норми процедурного характеру, які регулюють відносини, що складаються в сфері установчої, правотворчої чи правозастосовної діяльності. Це норми, які визначають механізм застосування норм матеріального права.

Підрозділ 1.2 "Співвідношення норм адміністративно-процесуального права та норм адміністративного права" містить аналіз взаємозв'язків норм адміністративно-процесуального права із нормами галузі адміністративного права.

Підкреслюється, що факт вторинності адміністративно-процесуальних норм по відношенню до матеріальних адміністративно-правових норм не є підставою для невизнання їх предметної автономності. Другорядність процесуальних норм не означає, що вони безпосередньо породжуються нормами матеріальними.

На підставі ґрунтовного аналізу співвідношення норм адміністративного процесуального права та матеріального адміністративного права, встановлено, що: а) критерієм їх розмежування і одночасно взаємозв'язку є їх відносна самостійність, взаємозалежність, обумовлена службовою роллю процесуальних норм по відношенню до норм матеріальних і можливістю реалізації останніх виключно через застосування процесуальних норм; б) в адміністративному праві існує цілий комплекс матеріально-правових норм, реалізація яких можлива лише шляхом юридично значущої діяльності уповноважених суб'єктів, урегульованої адміністративно-процесуальними нормами; в) адміністративно-процесуальні норми забезпечують реалізацію не лише норм матеріального адміністративного права, а й норм інших галузей вітчизняного права; г) норми адміністративного процесуального права визначають як порядок здійснення правозастосовної діяльності позитивного характеру, так і юрисдикційної, в тому числі судової.

Підрозділ 1.3 "Співвідношення норм адміністративно-процесуального права та норм інших галузей права". Стверджується, що адміністративний процес існує не тільки в межах однойменної галузі права - матеріального адміністративного права, а й поза ним. Тому адміністративно-процесуальні норми не є похідними від норм фінансового, трудового, земельного та інших матеріальних галузей права, але у відповідних масштабах обслуговують їх потреби, слугують тією правовою формою, яка забезпечує їх реалізацію.

Специфіка взаємозв'язків норм адміністративно-процесуального права з нормами інших галузей вітчизняного права зумовлена його полігалузевим характером регуляторного впливу.

Матеріальна норма, реалізація якої передбачає встановлену адміністративним законодавством процедуру, у жодному разі не може бути задіяна поза межами цієї процедури, а отже, її реалізація не може передувати вступові в дію спеціального процесуального механізму. Формальне ж вираження останнього завжди втілюється у конкретній нормі (нормах) адміністративно-процесуального права.

Розділ 2 "Структура норми адміністративно-процесуального права" містить розгляд теоретичних і практичних питань структурної будови норми

адміністративно-процесуального права, її особливостей, складових елементів норми. Розділ складається з двох підрозділів.

У підрозділі 2.1 "Загальна характеристика структури норми адміністративно-процесуального права" наводиться висновок, що адміністративно-процесуальній нормі, як і будь-якій нормі процесуального права, притаманна власна схема зв'язків між елементами, що її утворюють. Внутрішня будова, зв'язок елементів, що утворюють структуру адміністративно-процесуальних норм, відзначається «жорсткістю», «непорушністю», «інваріантністю». Вона може бути типовою або спеціалізованою (нетиповою).

Базовим у дисертаційному дослідженні є пріоритет тричленної будови норми адміністративно-процесуального права. Особливістю є те, що елементи норми адміністративного процесуального права (гіпотеза, диспозиція, санкція) об'єднані на принципах не ієрархічної залежності, характерної в основному для зв'язку елементів всередині галузі чи інституту права, а синтетичної залежності. Вона будується за таким правилом: відсутність у типовій нормі хоча б одного з елементів логічної структури адміністративно-процесуальної норми автоматично призводить до руйнування норми як цілісного, логічно завершеного правового утворення.

Адміністративно-процесуальні норми, що містять у собі гіпотезу, диспозицію і санкцію, є типовими, основними для адміністративно процесу, а ті, що не містять у собі таких структурних елементів через свою загальність, декларативність, є нетиповими (спеціалізованими).

Чітка узгодженість всіх трьох елементів адміністративно-процесуальної норми - гіпотези, диспозиції і санкції - основа успішної нормотворчості, а також правозастосовної діяльності учасників адміністративно-процесуальних відносин.

Підрозділ 2.2 "Структурні елементи норм адміністративно-процесуального права: гіпотеза, диспозиція, санкція" присвячено аналізу структурних елементів норм адміністративно-процесуального права.

Наводиться класифікація кожного з елементів в залежності від визначеного критерія. Гіпотези норм адміністративно-процесуального права: залежно від ступеня визначеності виражених в них умов, розподіляють на абсолютно визначені і відносно визначені; в залежності від обсягу умов їх дії - на прості і складні. Існування невизначених гіпотез не представляється реальним в адміністративному процесі.

В залежності від ступеня визначеності (конкретизації закріпленого правила поведінки) диспозиції поділяють на визначені, відносно-визначені та бланкетні. Встановлено, що в нормах, які регулюють адміністративно-процесуальну діяльність слід уникати бланкетних диспозицій, що обумовлено не тільки специфікою процесуальних норм, але й особливостями регульованих

відносин. В залежності від ступеня конкретизації прав і кореспондуючих їм обов'язків диспозиції поділяються на: 1) диспозиції, в яких права і обов'язки викладені прямо у приписі; 2) диспозиції, у яких регламентовано лише права, а обов'язки впливають за логікою; 3) диспозиції, якими встановлені лише обов'язки, а права, що їм кореспондують, прямо не зазначені.

Дистанціювання санкції норми від гіпотези і диспозиції зустрічається частіше, ніж їх комплексна присутність. Санкція норм адміністративно-процесуального права завдяки імперативному методу правового регулювання, який переважно застосовується у адміністративному процесі, здійснюється за схемою «обов'язок + відповідальність». Така схема правового регулювання суспільних відносин є найбільш характерною для адміністративного процесу. Залежно від ступеня наслідків санкції поділяються на: правопоновлюючі і примусові (каральні). І ті й інші можуть міститися у нормах різних галузей права. Класифікуючи за ступенем визначеності заходів процесуального примусу, санкції адміністративно-процесуальних норм ділять на абсолютно визначені, відносно визначені та альтернативні.

У розділі 3 "Види норм адміністративно-процесуального права" розглядається класифікація типових норм адміністративно-процесуального права за визначеними класифікаційними ознаками, а також особливості спеціалізованих (нетипових) адміністративно-процесуальних норм. Розділ складається з двох підрозділів.

У підрозділі 3.1 "Класифікація норм адміністративно-процесуального права" робиться висновок, що класифікаційні критерії адміністративно-процесуальних норм повною мірою відповідають загальнотеоретичним поглядам на правові норми і їх поділ. Адміністративно-процесуальні норми класифікують: за обсягом предмета регулювання; за функціональним призначенням; відповідно до сфери соціальних відносин, у яких вони функціонують; за юридичною силою; за дією в часі; за дією в просторі; за формою припису, втіленого в адміністративно-процесуальних нормах; за функціональною спрямованістю; за ступенем визначеності варіанта поведінки, який пропонує правило.

Класичні норми адміністративного процесуального права відрізняються від правових норм інших процесуальних галузей низкою особливостей: а) специфікою структури - диспозиція адміністративно-процесуальної норми є формою реалізації норм матеріального права; у гіпотезі адміністративно-процесуальної норми умови, обставини визначаються змістом норми матеріального права, що застосовується; специфіка її санкції виражається, як правило, у такому наслідку, як відміна правозастосовного акта, що прийнятий з порушенням цієї норми; б) своєрідністю приписів - призначення процесуальних норм полягає в регулюванні суспільних відносин, що складаються у процесі застосування норм матеріального права, сприянні досягненню результату, що

передбачений нормою матеріального права; усі приписи процесуальних норм мають процедурний характер; в) особливостями адресатів - як правило, норми адміністративного процесуального права це категоричне веління, яке адресується суб'єктам, що наділені владними повноваженнями; виступають завжди як категоричне веління щодо суб'єктів, уповноважених організувати правозастосовний процес, і можуть містити диспозитивні засади щодо інших учасників правотворчого процесу; г) зв'язком із способами і прийомами здійснення повноважень державним органами.

Підрозділ 3.2 "Спеціалізовані норми адміністративно-процесуального права" присвячено нормам-принципам і нормам-дефініціям як найважливішим і найпоширенішим серед нетипових норм адміністративно-процесуального права.

Робиться висновок, що дублювання в законах конституційних положень призводить до нагромодження нормативного матеріалу і як наслідок - до труднощів у його використанні практичними працівниками уповноважених органів державної влади та місцевого самоврядування.

Питання про доцільність існування норм-дефініцій у адміністративно-процесуальному праві вирішується як з позицій якості (змістовного наповнення), так і з позицій розумності їхньої кількості. У нормах-дефініціях адміністративно-процесуального права слід визначати основні поняття, без яких процес стає неможливим як явище.

На думку автора, у нормах-дефініціях потрібно викладати лише ті поняття, що вживаються у найбільшій кількості статей (глав) або застосовуються під час врегулювання всіх чи переважної більшості стадій адміністративного процесу, при цьому основна увага має приділятися визначенню понять, що характеризують діяльність (принципів, функцій, учасників, дій, рішень, стадій тощо); 2) поняття, що містяться у нормах адміністративно-процесуального права, можуть корегуватися під час їх реалізації; 3) формулювання норм-дефініцій у адміністративно-процесуальному праві має узгоджуватися з нормами інших галузей права, в яких містяться дефінітивні норми схожих за змістом понять; 4) поняття у адміністративно-процесуальному законі є загальнообов'язковими, мають бути чіткими і зрозумілими для застосування і, як правило, не потребувати будь-якого додаткового тлумачення. Дотримання цих правил, як уявляється, буде сприяти удосконаленню і підвищенню ефективності правозастосовної діяльності.

ВИСНОВКИ

В дисертаційному дослідженні автором здійснене теоретичне узагальнення та запропоноване нове вирішення наукових завдань, що полягає у комплексній

науковій розробці проблем поняття, ознак і призначення адміністративно-процесуальних норм, їх співвідношення з нормами інших галузей, специфіки їх структурної будови та класифікації.

На основі наукового аналізу теоретичних праць та чинного законодавства, автором сформульовано низку висновків, пропозицій та рекомендацій, спрямованих на удосконалення правотворчої та правозастосовної діяльності. Основні з них такі:

1. Не втрачаючи конструктивних якостей правових норм загалом, і безпосередньо процесуальних правових норм, адміністративно-процесуальним нормам притаманні ряд специфічних, особливих ознак: імперативний (категоричний) характер їх приписів; адресування суб'єктам, які наділені владними повноваженнями; головною формою їх реалізації є виконання; носять яскравий процедурний характер; як правило суб'єктивне право в них збігається з юридичним обов'язком.

2. Адміністративно-процесуальні норми регулюють відносини за участю обов'язкового суб'єкта - органу публічної адміністрації, його представника (посадової особи) або суду, що дозволяє говорити про трьохаспектність адміністративного процесу, можливість класифікувати адміністративні процесуальні норми на три відповідні групи (судові, юрисдикційні (позасудові, неюрисдикційні), управлінські). Кожна з наведених груп відрізняється своєю специфікою.

Адміністративно-процесуальні норми - це правові норми процедурного характеру, які регулюють відносини, що складаються в сфері установчої, правотворчої та правозастосовної діяльності.

3. Поряд з похідністю адміністративно-процесуальних норм від матеріальних, виконання ними службової ролі по відношенню до норм адміністративного права, які в свою чергу не можуть бути реалізовані поза процесуальною формою, встановленою нормами адміністративно-процесуального права, просліджується відносна автономність останніх, що дає змогу виокремлювати їх в окрему галузь.

4. Жорсткість, непорушність, однозначність характерні для структури адміністративно-процесуальних норм, взаємозв'язку їх елементів. Існування адміністративно-процесуальної норми як цілісного, логічно завершеного правового утворення забезпечується саме наявністю і тісним зв'язком їх елементів будови.

5. Основою успішної нормотворчості та правозастосовної діяльності учасників адміністративно-процесуальних відносин є чітка узгодженість всіх трьох елементів адміністративно-процесуальної норми - гіпотези, диспозиції і санкції. Існування невизначених гіпотез в адміністративному процесі неможливе.

6. В приписах, які регулюють адміністративно-процесуальну діяльність слід уникати бланкетних норм, що обумовлено не тільки специфікою процесуальних норм, але й особливостями регульованих відносин. Чіткість і простота викладення приписів у нормах – запорука ефективної правореалізації.

7. Комплексна присутність трьох елементів будови адміністративно-процесуальної норми є бажаною, але нехарактерною для чинного законодавства України. Зазвичай санкція віддалена від гіпотези і диспозиції – типове явище.

В основу класифікації санкцій норм права найчастіше покладаються такі критерії як характер наслідків для правопорушника та галузева належність санкцій.

8. Класифікаційні критерії адміністративно-процесуальних норм обумовлені їх належністю до правових і повною мірою відповідають загальнотеоретичним поглядам на їх поділ. Адміністративно-процесуальні норми класифікують: за обсягом предмета регулювання; за функціональним призначенням; відповідно до сфери соціальних відносин, у яких вони функціонують; за юридичною силою; за дією в часі; за дією в просторі; за формою припису, втіленого в адміністративно-процесуальних нормах; за функціональною спрямованістю; за ступенем визначеності варіанта поведінки, який пропонує правило.

9. Класичним нормам адміністративно-процесуального права притаманні особливості, а саме: специфічна структура (виключно тричленна), своєрідність приписів (мають процедурний характер, спрямовані на реалізацію норм матеріального права), специфічні адресати (переважно органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи), зв'язок із способами і прийомами здійснення повноважень державним органами.

10. Норми-принципи та норми-дефініції складають питому кількість спеціалізованих норм адміністративного процесуального права. В адміністративно-процесуальному законодавстві норми-цілі зустрічаються значно рідше. Слід уникати дублювання в законах аналогічних положень задля уникнення труднощів у правозастосовній практиці.

11. Питання про доцільність існування норм-дефініцій у адміністративно-процесуальному праві слід вирішувати з позицій якості змістовного наповнення та розумності їхньої кількості. Прагнення до забезпечення однозначності понять, що вживаються у адміністративно-процесуальному праві, не повинно бути причиною великої питомої ваги нормативних визначень у адміністративно-процесуальному законі. Інакше проблема невизначеності у праві через відсутність дефініцій може перерости у проблему невизначеності через їх надмірну кількість. У нормах-дефініціях адміністративно-процесуального права слід визначати лише основні поняття.

12. Викладення дефінітивних адміністративно-процесуальних норм потребує формулювання в їх приписах виключно понять, вживаних у

найбільшій кількості статей чи за умови застосування при врегулюванні всіх чи переважної більшості стадій адміністративного процесу. В першу чергу основна увага має приділятися визначенню понять, що характеризують процесуальну діяльність. Слід зважати на те, що адміністративно-процесуальні норми-дефініції мають узгоджуватися з дефінітивними нормами інших галузей права, схожими за змістом. При викладенні у адміністративно-процесуальному законі понять необхідно прагнути до простоти та чіткості, що допоможе в ефективній реалізації приписів норм та дозволить уникнути потреби в додатковому тлумаченні.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ НАУКОВИХ РОБІТ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Бенедик В.І. Поняття ознаки і призначення норм адміністративного процесуального права / В.І. Бенедик // Проблеми законності. Вип. 105. - Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого / редкол. В.Я. Тацій [та ін.] ; відп. ред. В.Я. Тацій, 2009. - С. 236-242;

2. Бенедик В.І. Роль адміністративно-процесуальних норм у регулюванні діяльності правлячої політичної еліти / В.І. Бенедик // "Влада та суспільство під впливом закону "циркуляції еліт" : Матеріали міжнар. наук.-теорет. конф. (XXIII Харківські політологічні читання). - Х. : ХАП, Нац. юрид. акад. України / голов. ред. А.П. Гетьман [та ін.] , 2010. - С. 147-148;

3. Бенедик В.І. Новації в адміністративному праві у зв'язку з запровадженням адміністративної юстиції в Україні / В.І. Бенедик // Актуальні проблеми модернізації інноваційного законодавства України: матеріали наук.-практ. конф. м. Харків, 28 жовт. 2010 р. - Х. : НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. будівництва та місц. самоврядування, НДІ правового забезпечення інноваційного розвитку, Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2010. - С. 71-73;

4. Бенедик В.І. Структура норм адміністративного процесуального права / В.І. Бенедик // Проблемы политико-правового регулирования XXI века : Материалы междунар. науч.-практ. конф., г. Москва, 19-20 ноября 2010 г. / Ин-т деловой карьеры. - М. : ООО "НИПКЦ Восход-А" / Ин-т деловой карьеры, 2010. - С. 12-19;

5. Бенедик В.І. Співвідношення норм адміністративного процесуального права та матеріального адміністративного права / В.І. Бенедик // Бюлетень Міністерства юстиції України. - 2011. - № 8/9. - С. 101-106;

6. Бенедик В.И. Соотношение норм административного процессуального права и иных правовых норм / В.И. Бенедик // Проблемы государственно-правового развития Украины и России в условиях глобализации: сб. науч.-практ. конф., г. Москва, 24 июня 2011 г. / Ин-т деловой карьеры. - М. : ООО "НИПКЦ Восход-А" / Ин-т деловой карьеры / НИИ гос. строительства и местн. самоуправления, 2012. - С. 27-35.

АНОТАЦІЇ

Бенедик В.І. Норми адміністративно-процесуального права. - На правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. - Національний університет "Юридична академія України імені Ярослава Мудрого", Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Харків, 2012.

Дисертацію присвячено комплексному опрацюванню проблем поняття, ознак, призначення норм адміністративно-процесуального права, їх співвідношення з нормами інших галузей права, структури та класифікації. Шляхом аналізу особливостей, цілей і призначення формулюється поняття норми адміністративно-процесуального права - правової норми процедурного характеру, яка регулює відносини, що складаються в сфері установчої, правотворчої чи правозастосовної діяльності.

Досліджено особливості структури та елементів будови норм адміністративно-процесуального права. Наводяться пропозиції щодо використання адміністративно-процесуальних норм із специфічними структурними елементами, спеціалізованих (нетипових) норм з метою підвищення ефективності правотворчої та правозастосовної діяльності.

Ґрунтуючись на теоретичних дослідженнях і аналізі чинного законодавства пропонується класифікація норм адміністративно-процесуального права за визначенімі критеріями.

Автором виокремлюються спеціалізовані (норми-принципи, норми-дефініції) норми адміністративно-процесуального права, надається їх загальна характеристика, розкриваються особливості і надається класифікація.

Ключові слова: норми адміністративно-процесуального права, адміністративний процес, адміністративно-процесуальне право, правові відносини, адміністративно-процесуальні відносини, адміністративні провадження, санкції адміністративно-процесуальних норм, елементи адміністративно-процесуальних норм.

**Бендик В.И. Нормы административно-процессуального права. -
Рукопись.**

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 - административное право и процесс, финансовое право, информационное право. - Национальный университет "Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого", Министерство образования и науки, молодежи и спорта Украины, Харьков, 2012.

Диссертация посвящена комплексному исследованию проблем понятия, признаков, назначения норм административно-процессуального права, их соотношения с нормами других отраслей права, структуры и классификации. Путем анализа особенностей, целей и назначения формулируется понятие нормы административно-процессуального права - правовой нормы процедурного характера, которая регулирует отношения, складывающиеся в сфере правоустанавливающей, правотворческой или правоприменительной деятельности.

В диссертационном исследовании поддерживается взаимосвязь норм административного материального и процессуального права, зависимость вторых от материальных норм и в то же время их предметной автономией и специфическим назначением – применением исключительно при решении конкретных административных дел.

Значительное внимание уделено соотношению норм административно-процессуального права и других отраслей как материального так и процессуального права. Автор поддерживает традиционное мнение о том, что на основе норм административно-процессуального права рассматриваются и разрешаются дела выходя не только из норм административного, а и других отраслей материального права.

Исследованы особенности структуры и элементов строения норм административно-процессуального права. Сделаны предложения по использованию административно-процессуальных норм со специфическими структурными элементами специализированных (нетипичных) норм с целью повышения эффективности правотворческой и правоприменительной деятельности.

Основываясь на теоретических исследованиях и анализе действующего законодательства предлагается классификация норм административно-процессуального права по определенным (многочисленным критериям).

Значительное внимание уделено автором особенностям норм административно-процессуального права и в частности тем, которые отличают их от типичных норм иных отраслей процессуального права. Это касается структуры диспозиции процессуальной правовой нормы, гипотезы, санкции. К особенностям административно-процессуальных норм, по мнению автора, относятся такие своеобразные предписания процессуальных норм, особенности

адресатов, некоторые из которых наделены властными полномочиями. Значительной является связь правовых предписаний норм со способами и приемами совершения полномочий государственными органами и их должностными лицами.

Автором выделяются специализированные (нормы-принципы, нормы-дефиниции) нормы административно-процессуального права, предоставляется их общая характеристика, выделяются особенности и предоставляется классификация.

Ключевые слова: нормы административно-процессуального права, административный процесс, административно-процессуальное право, правовые отношения, административно-процессуальные отношения, административное производство, санкции административно-процессуальных норм, элементы административно-процессуальных норм.

Benedyk V.I. The norms of the administrative procedural law. - Manuscript.

The thesis for obtaining a scientific degree of Candidate of Legal Sciences, on specialty 12.00.07 - Administrative Law and Procedure, Financial Law, Information Law. - National University " Yaroslav the Wise Law Academy of Ukraine", Ministry of Education, Youth and Sports of Ukraine. - Kharkov, 2012.

The thesis is devoted to complex research of problems notions, attributes, purposes of administrative and procedural law, their correlation with the norms of other branches of law, their structure and classification. Through analysis of the particularities, objectives and purpose of these norms the concept of norms of administrative procedural law as legal rules with procedural character, which regulates relations in the constituent law-making or enforcement sphere, has been formulated.

The features of the structure and elements of the structure of the norms of administrative procedural law have been investigated. Proposals on the use of administrative and procedural rules with specific structural elements, specialized (atypical) standards have been made in order to enhance the effectiveness of law-making and enforcement.

Based on theoretical studies and analysis of current legislation the classification of norms of administrative and procedural law on defined criteria has been proposed.

The author points out the specialized (principles, standards, definitions) norms of administrative procedure law, provides their general characteristics, reveals their characteristics and provides their classification.

Keywords: norms of administrative procedure law, administrative procedure, administrative procedural law, legal relations, administrative procedural relations, administrative proceedings, administrative procedural norms sanctions, elements of administrative procedural norms.

Відповідальний за випуск
к.ю.н., доц. Писаренко Н.Б.

Підп. до друку ____ . ____ .2012. Формат 60x90/16
Папір офсетний. Віддруковано на різнографі.
Умовн. друк. арк. 0.7. Облік. - вид. арк. 0,9.
Тираж 100 прим. зам. № _____

Друкарня
Національного університету
"Юридична академія України імені Ярослава Мудрого"
61024, Харків, вул. Пушкінська, 77