

УДК 342.9

О.І. МИКОЛЕНКО, докт. юрид. наук,
доц., Одеський національний університет імені
І.І. Мечникова

НАУКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРОЦЕДУРНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

Ключові слова: адміністративне процедурне право, адміністративна процедура, юридична наука, галузеві юридичні науки

Сьогодні без сумніву можна стверджувати, що наука адміністративного процедурного права являє собою вид пізнавальної діяльності, спрямованої на узагальнення, систематизацію й переосмислення практичного та теоретичного досвіду, накопиченого у сфері адміністративних процедурних відносин, а також на подальший їх розвиток. Але чи можна науку адміністративного процедурного права розглядати як систему знань та як самостійну науку в системі юридичних знань?

Для того, щоб відповісти на поставлене питання, звернемося до проблематики, яка свідчить про актуальність поставленого питання.

По-перше, кожна наука повинна мати три рівні наукового пізнання, бо без цього неможливий її розвиток. На жаль, сьогодні наука адміністративного процедурного права представлена в основному першим і другим рівнем наукового пізнання. Це призвело до підвищеного рівня теоретизації науки, коли існує велика кількість наукових концепцій щодо розуміння адміністративної процедури чи адміністративного процесу, які суперечать одна одній. Протистояння різних наукових концепцій завело цю науку у тупик. Існуючі концепції адміністративного процесу не тільки не доповнюють одна одну чи дискутують між собою, вони, незважаючи на аргументи опонентів, продовжують розвиватись у протилежних напрямках. Все це не дозволяє з впевненістю говорити про існування єдиної науки.

По-друге, існуючі комплексні наукові праці з проблем адміністративного процедурного права в основному зосередили свою увагу на: 1) визначенні змісту адміністративного процесу; 2) обґрунтуванні доцільності виокремлення в системі права України самостійної галузі права «адміністративно-процесуальне право».

Відносно ж науки адміністративного процедурного права, її місця в системі юридичних знань, предмету, методології, категоріального апарату, структури, написано в юридичній літературі дуже мало. Отже існує певна змістовна невизначеність самої науки адміністративного процедурного права. Адже самостійність науки визначається: наявністю самостійного та відносно розвинутого предмету дослідження, кількістю накопленої інформації, структурною єдністю, функціональними зв'язками в системі юридичних наук, практичними та теоретичними потребами в її існуванні та розвитку.

По-третє, в юридичній літературі весь час порушується питання про створення чи існування в системі права України самостійної галузі права «адміністративно-процесуальне право». Існування ж відповідної науки вважають похідним від цього питанням – «існує галузь права – існує і відповідна наука». Слід враховувати той факт, що точка зору, згідно з якою адміністративно-процесуальне право є самостійною галуззю права України, не є загальноновизнаною. Навпаки, переважна більшість науковців-адміністративістів розглядають адміністративно-процесуальне право інститутом адміністративного права. Щоправда, слід відзначити, що при цьому розмежовують поняття «адміністративний управлінський процес» та «адміністративний судовий процес» або поняття «адміністративна процедура» та «адміністративний процес», де перше вживається по відношенню до діяльності органів державного управління, а друге – по відношенню до діяльності адміністративних судів. На підставі цього робиться висновок, що наука адміністративного процедурного права є складовою частиною науки адміністративного права.

По-четверте, вважаємо хибним підхід, коли питання про самостійність чи підпорядкованість науки вирішується в залежності від існування чи відсутності галузі права.

На загальнотеоретичному рівні поняття «процедура», «правова процедура», «управлінська процедура» досліджувалися в працях Р.С. Алімова, А.С. Васильєва, В.М. Горшенєва, Б.М. Лазарева, В.М. Протасова, О.В. Фатхутдінової та інших вчених України і Росії. Різні наукові концепції щодо розуміння «адміністративної процедури» та «адміністративного процесу», а також проблематика визначення місця адміністративного процедурного права в системі права України висвітлювалась в працях: О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенко, Т.О. Гуржій, Є.Ф. Демського, Є.В. Додіна, О.К. Застрожної, І.О. Картузової, М.Ю. Козлова, Т.О. Коломоєць, А.Т. Комзюка, А.П. Коренева, О.В. Кузьменко, А.Є. Луньова, В.О. Лорія, О.Г. Лук'янової, М.Я. Масленнікова, Р.С. Мельника, А.Ю. Осадчого, І.В. Панової, В.Г. Перепелюка, Г.І. Петрова, В.І. Попової, Н.Г. Саліщевої, В.Д. Сорокіна, В.С. Стефаника, Ю.М. Старілова, В.П. Тимошука, Ю.О. Тихомирова, М.М. Тищенко, О.М. Якуби та інших вчених.

Проте, не зважаючи на існуючі дослідження, сьогодні відсутній комплексний аналіз теоретико-прикладних проблем адміністративного процедурного права, не визначено його місце в системі юридичних знань та системі права України. Тому метою написання статті є визначення та обґрунтування доцільності існування науки адміністративного процедурного права в системі юридичних знань.

У межах юридичної науки за критерієм галузевої приналежності можна виділити науку конституційного права, адміністративного права, цивільного права, кримінального права тощо. Такий підхід (поділ) зручний передусім для розвитку галузей права України. Але чому галузевий поділ слід вважати єдиним? Наприклад, можна поділити юридичні науки на три основні групи: теоретико-історичні, галузеві й спеціальні. До теоретико-історичних наук належать теорія держави й права, історія держави й права, історія політичних і право-

вих вчень. До галузевих юридичних наук належать науки конституційного права, адміністративного, цивільного, кримінального права та інші. До спеціальних юридичних наук відносяться криміналістика, судова медицина, судова психологія, судова бухгалтерія.

Зважаючи на те, що теорія держави та права не дає чітких та однозначних відповідей стосовно того чи є, наприклад, господарське право, екологічне право, транспортне право самостійними галузями права в системі права України, пропонуємо за основу критерію поділу юридичних наук взяти правовий режим. У цьому випадку не треба буде доказувати, чи є відповідна система правових норм галуззю права чи ні, та шукати і встановлювати підпорядкованість однієї науки іншій галузевій науці, а достатньо буде стверджувати, що з врахуванням особливостей правового режиму в системі юридичної науки слід виділяти науку адміністративного процедурного права, науку господарського права, науку екологічного права тощо [1, с.25].

Всі вказані вище протиріччя свідчать про наступне.

1. Наука адміністративного процедурного права знаходиться сьогодні на стадії остаточного оформлення як системи поглядів, ідей, уявлень. Пояснюється це тим, що об'єкт та предмет наукового дослідження визначений, але він ще корегується та уточнюється, що в свою чергу свідчить про зародження третього рівня наукового пізнання (тобто теорії науки). Саме теорія науки допоможе внести лад в наукову термінологію, переосмислити методологію, визначити об'єм науки адміністративного процедурного права та надати системність отриманим знанням;

2. Вирішення питання про самостійність тієї чи іншої науки в системі юридичних знань вважаємо не коректним. Адже кожна юридична наука – це відносно самостійне наукове формування в загальному процесі поняттєво-правового вивчення і вираження об'єктивної дійсності. Якщо предмет юридичної науки в цілому – це поняття права у всіх аспектах його теоретико-пізнавального прояву і виразу, то предмет кожної окремої юридичної науки як

складової частини (елемента) предмета юридичної науки в цілому – це якийсь певний аспект даного поняття права, якийсь певний елемент (складова частина) юридичної дійсності. Те ж саме можна сформулювати й по-іншому: предмет кожної окремої юридичної науки – це певний аспект основних властивостей об'єктивної дійсності в їхньому поняттєво-правовому усвідомленні та вираженні. Отже, наука адміністративного процедурного права – це відносно самостійний елемент юридичної науки, який має свій предмет дослідження. Відносна самостійність науки проявляється в тому, що, з одного боку, вона базується та враховує у своїх дослідженнях термінологію і методологію, запропоновані теорією держави та права, наукою адміністративного права і інших галузевих процесуальних наук, а, з другого боку, має та розробляє свою наукову термінологію і напрацьовує свою методологію.

Що стосується найменування науки – «адміністративного процедурного права», то тут може виникнути декілька заперечень з боку науковців.

Наприклад, В.М. Протасов пояснюючи назву запропонованої їм загально-правової процесуальної теорії, указує на те, що в основу назви теорії не можна було покласти термін «право», оскільки це створило б умову визнання даною теорією наявності «єдиної», «загальної», «самостійної» і законодавчо оформленої галузі процесуального права [2, с.24].

З таким підходом важко погодитись, адже в межах науки адміністративного права вже довгий час існує та розвивається така його частина як наука службового права. Існування в назві слова «право» ніяк не впливає на визнання чи невизнання самостійної галузі права «службове право», хоча певні тенденції в юридичній літературі з цього приводу існують [3, с.55–63].

Представники широкого і вузького розуміння адміністративного процесу, якщо говорять про існування відповідної науки, то одно-стайно іменують її «адміністративно-процесуальна наука» або «наука адміністративно-процесуального права». Про використання в назві такого поняття, як «процедура», навіть не йде мова. А використаний в назві науки

термін «адміністративно-процесуальна» не підходить з наступної причини. Любий юридичний процес – це правова процедура, але не кожна правова процедура є юридичним процесом. Тому, якщо наука хоче охопити собою розгляд таких проваджень як реєстраційні і ліцензійні провадження, які за своєю суттю є правовими процедурами і, на нашу думку, не можуть розглядатись як процесуальні провадження, слід відмовитись від такого вузького найменування як «наука адміністративно-процесуального права».

Розглядаючи різні концепції щодо змісту адміністративного процесу, які або ототожнюють правову процедуру з юридичним процесом, або протиставляють їх як самостійні незалежні один від одного поняття, можна помітити, що дослідження адміністративної процедури в них або взагалі ігнорується, або проводиться поверхово, тільки для того, щоб вказати на відмінності адміністративного процесу від адміністративної процедури. Однак не можна заперечувати й той факт, що у адміністративній процедурі та адміністративного процесу є багато спільного. Навіть вважаємо, що моментів, які поєднують ці два поняття, набагато більше, ніж розходжень між ними. Саме тому в назві науки не можна обмежуватись тільки терміном «адміністративно-процесуальна наука» чи «наука адміністративно-процесуального права». Завдання цієї науки повинне полягати в тому, щоб штучні розбіжності між адміністративною процедурою й адміністративним процесом були зменшені, а збереглися б об'єктивно обґрунтовані розходження.

Намагаючись, з одного боку, заперечити представникам широкого трактування адміністративного процесу стосовно того, що поняття «адміністративна процедура» і «адміністративний процес» є тотожними, а, з другого боку, заперечуючи представникам вузького трактування адміністративного процесу стосовно того, що поняття «адміністративний процес» та «адміністративна процедура» є самостійними і ніяк непов'язаними між собою поняттями, свого часу нами пропонувалось назвати цю науку «наука адміністративного процедурно-процесуального права» [4,

с.163–166]. Але словосполучення «процедурно-процесуальне» має певну неузгодженість та алогічність. За концепцією, яка обґрунтована представниками Одеської наукової школи адміністративного права під керуванням А.С. Васильєва, юридичний процес є різновидом правової процедури [1, с.144–181]. Використовувати ж в якості наукового терміну словосполучення, де зміст одного поняття охоплюється іншим, на нашу думку, нерозумно. Це однаково, що говорити про «охоронно-захисну» діяльність державного органу, коли захисна діяльність розглядається як складова частина охоронної діяльності державних органів, чи, наприклад, говорити про «юрисдикційно-судову» діяльність держави, коли судова діяльність є лише різновидом юрисдикційної.

На підставі висловленого вважаємо, що назва «наука адміністративного процедурного права» найбільш повно відображає зміст цієї науки та предмет дослідження.

Отже наука адміністративного процедурного права:

- є відносно самостійним елементом юридичної науки;
- являє собою вид пізнавальної діяльності, спрямованої на узагальнення, систематизацію й переосмислення практичного та теоретич-

ного досвіду, накопиченого у сфері адміністративних процедурних відносин, а також на подальший їх розвиток;

– остаточно оформлюється в систему знань про закономірності формування, розвитку та застосування норм адміністративного процедурного права з метою правової організації суспільних відносин, що виникають в процесі управлінської, правоохоронної та правозабезпечувальної діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Миколенко О. І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія / О. І. Миколенко. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.
2. Протасов В. Н. Основы общеправовой процессуальной теории / В. Н. Протасов. – М. : Юрид. лит., 1991. – 144 с.
3. Габричидзе Б. Н. Служебное право : учебник / Б. Н. Габричидзе, А. Г. Чернявский. – М. : Издат.-торг. корпорация «Дашков и К°», 2003. – 620 с.
4. Миколенко О. І. Поняття та місце науки адміністративного процедурно-процесуального права в системі права України / О. І. Миколенко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 4. – С. 166–168.

Миколенко О. І. Наука адміністративного процедурного права України / О. І. Миколенко // Форум права. – 2012. – № 3. – С. 436–439 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12moipri.pdf>

На підставі аналізу запропонованих в юридичній літературі думок, обґрунтовано доцільність на сучасному етапі розвитку адміністративно-процедурного права в Україні розглядати його як відносно самостійний елемент юридичної науки, який тісно зв'язаний з розвитком теорії держави та права і науки адміністративного права.

Миколенко А.И. Наука административного процедурного права Украины

На основании анализа предложенных в юридической литературе мнений, обоснована целесообразность на современном этапе развития административно-процедурного права в Украине рассматривать его как относительно самостоятельный элемент юридической науки, который тесно связан с развитием теории государства и права, а также науки административного права.

Mikolenko A.I. Science of the Administrative Procedural Law of Ukraine

Based on the analysis proposed in the legal literature thoughts in the article the feasibility at the present stage of development of administrative and procedural law in Ukraine consider it as a relatively independent element of legal science that is closely associated with the development of the theory of state and law and science of administrative law.