

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;  
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

Джафарова М.В.,

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

УДК 342.9: 340.13

**ОСОБЛИВОСТІ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН**

**Постановка проблеми.** Ключовою засадою розвитку й функціонування держави як такої, що реально втілює в життя принципи верховенства права й законності, є зміцнення її правових основ, формування якісно нової системи права й системи законодавства. Виникнення раніше невідомих видів суспільних відносин безпосередньо впливає на формування нових галузей, підгалузей та інститутів права, позначається на системі права. Певних змін зазнає сучасне адміністративне процесуальне право, структурні елементи його системи. Багатоманітність адміністративних процедур і різновиди адміністративних проваджень, які входять до складу адміністративного процесу, позначаються на складі адміністративно-процесуальних правовідносин, їх об'єкті, предметі, суб'єктах, тобто вимагають якісного й ефективного адміністративно-процесуального механізму. Як влучно із цього приводу підмічає І.В. Атаманчук, питання механізму правового регулювання процесуального права порушуються лише в рамках галузевих досліджень і на рівні загального аналізу правового регулювання, форм і механізмів реалізації права. Разом із тим механізм процесуального регулювання як одна з новітніх категорій у правовій науці, сукупність процесуально-правових засобів, способів і форм, за допомогою яких нормативність права забезпечує впорядкування суспільних відносин, інтереси суб'єктів права, вирішує спори, сприяє досягненню соціального компромісу в правовій сфері, а за його відсутності виконує правоохоронну функцію, потребує окремого глибокого теоретичного осмислення [1, с. 19]. Така позиція торкається й адміністративно-процесуального механізму, який, володіючи певними особливостями й власною специфікою, потребує ґрунтовного вивчення й дослідження, є перспективним завданням для науки адміністративного процесуального права.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Із теорії процесуального права відомо, що основним елементом процесуально-правового механізму є явище, в якому процесуальне право «розгортається» кожного разу, коли виникає потреба у вирішенні конкретної юридичної справи. При цьому такими елементами є норми процесуального права; юридичні факти, які зумовлюють процесуальні правовідносини, або процесуальна фактична система; процесуальні правовідносини. Усі вказані елементи проце-

суально-правового механізму мають складну будову, зумовлену складністю самого процесуально-правового регулювання. Удосконалення основних елементів механізму процесуального регулювання для вчених – завдання номер один [5, с. 19]. Подібний погляд висловлюється теоретиком процесуального права О.Г. Лук'яною. Він вважається актуальним і прийнятним також для механізму адміністративно-процесуального регулювання. Постає необхідність вивчення адміністративних процесуальних правовідносин як одного з фундаментальних елементів механізму адміністративно-процесуального регулювання з позицій цілісної системи, щоб по-новому розглянути їхні проблемні аспекти, удосконалити визначення форми й змісту, уточнити складові елементи структури цих відносин, виявити напрями покращення їх місця в названому механізмі.

Варто визнати, що проблематика адміністративно-процесуальних правовідносин не залишається поза увагою провідних учених-адміністративістів (наукові праці Н.В. Александрової, А.М. Апарова, О.М. Бандурки, В.М. Бевзенка, В.І. Бутенка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Р.О. Куйбіди, Є.В. Курінного, В.К. Матвійчук, О.В. Музи, Е.Ф. Демського, О.В. Когут, Т.О. Коломоєць, А.О. Селіванова, Р.С. Мельника, О.М. Пасенюка, Ю.С. Педька, В.Г. Перепелюка, О.П. Рябченко, В.С. Стефанюка, М.М. Тищенко та ін.). Не применшуючи наукові здобутки вказаних науковців, попри значний ступінь наукового розроблення проблеми, слід сказати, що малодослідженими є питання функціонування адміністративно-процесуальних правовідносин в якості ключового елемента механізму адміністративно-процесуального регулювання, неоднозначними також є визначення підстав їх виникнення, зміни й припинення, окреслення суб'єктного складу тощо.

**Мета й завдання статті.** Ставимо за мету визначити суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин, здійснити їх аналіз і узагальнити наявні в спеціальній процесуальній літературі погляди науковців щодо питань визначення суб'єктного складу адміністративних процесуальних правовідносин.

**Виклад основного матеріалу.** У вітчизняній теорії права наукове обґрунтування отримав підхід, за яким склад правових відносин утворюють суб'єкти, об'єкти, зміст (юридичний і фактичний) та юридичні

факти [10, с. 156]. Отже, внутрішня структурна квінтесенція правовідносин розкривається традиційно теоретиками права в розрізі її декількох елементів: суб'єктів, об'єкта та змісту (юридичного та фактичного), юридичних фактів. При цьому традиційно до суб'єкта правовідносин зараховують такого учасника суспільних відносин, який виступає носієм юридичних прав і обов'язків.

Деякі вчені поділяють суб'єктів правовідносин на індивідуальних (фізичні особи) і колективних (об'єднання осіб). Першу групу складають громадяни, іноземні громадяни; особи без громадянства (апатриди); особи з подвійним громадянством (біпатриди). Об'єднуючись, індивідуальні суб'єкти створюють колективні суб'єкти правовідносин, до яких зараховують державні органи, партії, спортивні організації, колективи підприємств, організації, котрі можуть бути як недержавними, так і державними. Спектр недержавних організацій досить значний і різноманітний (приватні підприємства й господарські товариства, національні та іноземні фірми й компанії, комерційні банки й підприємницькі асоціації, приватні культурні, освітянські та медичні установи, громадські об'єднання тощо). Діяльність державних органів пов'язана з реалізацією завдань і функцій держави. До таких органів належать державні органи, посадові особи, державні організації, державні установи, державні підприємства. Державні й недержавні організації реалізують свої повноваження шляхом видання нормативних та індивідуальних актів, а також через їх виконання й додержання завдяки матеріальним, організаційним і примусовим заходам. До суб'єкта правовідносин також зараховано державу, яка може вступати в різні правовідносини: міжнародно-правові, державно-правові, цивільно-правові, процесуально-правові [4, с. 338–340]. Викладене свідчить, що суб'єктів правових відносин нараховується величезна кількість (із достатньо різноманітними повноваженнями, структурою й правовими характеристиками).

О.Г. Лук'янова вважає, що під час з'ясування суб'єктів процесуальних правовідносин слід виходити з того, що такі правовідносини будуються на засадах субординації (за вертикаллю), де хоча б один із суб'єктів наділений владними повноваженнями. Таким чином, владне підґрунтя в процесуальних правовідносинах припускає наявність обов'язкового спеціального лідируючого суб'єкта. Таким обов'язковим вирішальним суб'єктом (наприклад, у цивільному процесі) є суд. У процесуальних правовідносинах одні й ті самі суб'єкти, які реалізують владні повноваження, на різних етапах і у взаємовідносинах із різними суб'єктами можуть виступати в різних якостях (наприклад, у кримінальному судовому процесі прокурор підпорядкований суду, оскільки суд – єдиний носій владних повноважень у процесуальних правовідносинах, а на попередньому слідстві прокурор є незалежним) [5, с. 214]. Така позиція є прийнятною для цивільних, кримінальних, господарських процесуальних правовідносин, оскільки такі відносини виникають із приводу специфічного предмета діяльності – здійснення судочинства в цивільних або кри-

мінальних справах. Учені-цивілісти неодноразово підкреслювали, що в системі цивільно-процесуальних відносин реалізуються повноваження державних органів, відповідальних за вирішення цивільної справи, а також реалізуються процесуальні права й захищаються матеріально-правові та процесуальні інтереси учасників цивільного процесу й інших осіб, що залучаються до сфери цивільного судочинства. Наприклад, А.Л. Паскар у межах дисертаційного дослідження, присвяченого цивільно-процесуальним правовідносинам, пропонує таку класифікацію суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин: 1) суб'єкти, які здійснюють правосуддя в цивільних справах; 2) суб'єкти, які беруть участь у справі; 3) суб'єкти, які сприяють здійсненню правосуддя; 4) суб'єкти, які не брали участь у справі, але суд вирішив питання про їхні права й обов'язки; 5) суб'єкти, які утримують докази й отримали ухвалу суду про витребування цих доказів; 6) особи, присутні в залі судового засідання, які у визначених законодавством випадках притягуються судом до юридичної відповідальності [8, с. 5].

Слід зазначити, що в науці кримінального процесу також робилися спроби виявити характерні ознаки, властиві лише суб'єктам кримінально-процесуальних правовідносин. Так, Р.І. Назаренко, характеризуючи кримінально-процесуальні відносини на початковому етапі досудового провадження, підкреслює, що суб'єкт кримінально-процесуальних відносин – це одна зі складових частин будь-яких відносин, і зазначає, що роль і значення не всіх суб'єктів кримінально-процесуальної діяльності рівнозначні. Унаслідок державно-владного характеру, властивого кримінальному процесу, специфічною особливістю всіх кримінально-процесуальних відносин є наявність у них представника органів державної влади (слідчого, начальника слідчого підрозділу, органу дізнання, особи, яка провадить дізнання, прокурора чи судді). Далі вчений підкреслює, що в кримінальному процесі, як і в будь-якій іншій сфері правового регулювання, один суб'єкт (посадова особа чи громадянин) зможе реалізувати свої права лише тоді, коли інший суб'єкт наділяється відповідними обов'язками. Процесуальні дії й рішення слідчого, органу дізнання, прокурора чи судді є не тільки засобом виконання їхніх обов'язків із розкриття злочинів, викриття винних, але й засобом забезпечення реалізації прав і законних інтересів інших суб'єктів кримінально-процесуальних відносин. Підтвердженням сказаного є той факт, що на компетентні державні органи (їхніх посадових осіб) законодавством покладається правовий обов'язок роз'яснити суб'єктам кримінального процесу їхні права й забезпечити можливість здійснення цих прав [7, с. 9]. До того ж більшість процесуалістів єдині у визначенні процесуальних відносин як відносин, урегульованих нормами права, що виникають, розвиваються й припиняються у сфері того чи іншого виду судочинства. У цьому сенсі М.А. Погорелький підкреслює, що процесуальне становище учасника кримінального судочинства характеризується не абстрактною, а реальною можливістю здійснювати певні дії й вимагати відповідних дій від інших осіб. За будь-яким

суб'єктом (учасником) процесу під час провадження в кримінальній справі визнається здатність на власний розсуд здійснювати забезпечені законом кримінально-процесуальні права й обов'язки. Без використання учасниками процесу своїх суб'єктивних процесуальних прав і виконання ними процесуальних обов'язків здійснення правосуддя неможливе [9, с. 35].

Що стосується суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин, то О.В. Муза виділяє три групи таких суб'єктів: 1) суб'єкти, які не наділені владними повноваженнями; 2) суб'єкти владних повноважень; 3) суб'єкти, які сприяють здійсненню правозахисних функцій в адміністративно-процесуальних правовідносинах [6, с. 14]. Таке судження слід визнати достатньо обґрунтованим, виходячи з того, що сучасний погляд на адміністративний процес як на врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок вирішення індивідуальних справ відповідними органами держави, їхніми посадовими особами під час здійснення функцій державної виконавчої влади, а також спорів, що виникають між органами державної виконавчої влади, їхніми посадовими особами й іншими суб'єктами адміністративно-правових відносин [2, с. 75], є цілком визнаним серед науковців. Відмітимо, що масштабність і значимість адміністративно-процесуальних правовідносин безпосередньо позначається на складі й характеристиці їхніх суб'єктів, оскільки виникнення таких відносин відбувається під час здійснення різноманітних адміністративних процедур і адміністративних проваджень.

Крім того, специфічні ознаки адміністративних процесуальних правовідносин безпосередньо позначаються на колі та характеристиці їхніх суб'єктів. До ознак адміністративно-процесуальних правовідносин варто віднести такі: процедурно-правову форму вираження; наявність обов'язкового суб'єкта – органу владних повноважень чи його посадової або службової особи (суб'єкта владних повноважень); імперативний характер їх урегулювання; індивідуалізований характер; динамічність; багатостадійність; системний характер; зв'язок із матеріально-правовими відносинами. Наприклад, справи про адміністративні правопорушення розглядають, крім судів загальної юрисдикції, посадові особи органів виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також спеціально створені органи – адміністративні комісії.

На думку Е.Ф. Демського, суб'єктами адміністративних процесуальних відносин є такі: 1) особи, які розглядають і вирішують адміністративні справи (державні органи, їх посадові особи; органи місцевого самоврядування, їх посадові особи); суди, які розглядають і вирішують адміністративні справи; суди, які здійснюють перегляд адміністративної справи в порядку оскарження чи опротестування, в апеляційному й касаційному порядку та у зв'язку з винятковими та нововиявленими обставинами; 2) особи, які обстоюють в адміністративному процесі особисті права та законні інтереси (громадяни, юридичні особи, колективи громадян і організацій в особі їх представників із метою захисту своїх прав та інтересів); державні

органи в особі їх представників із метою захисту інтересів держави та суспільних інтересів; 3) особи, які представляють і захищають інтереси інших осіб (законні представники: батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники, інші особи, визначені законом); 4) особи, які сприяють адміністративним провадженням і здійсненню адміністративного судочинства (свідки, експерти, перекладачі, спеціалісти) [3, с. 75].

Крім того, варто розрізняти такі поняття, як «суб'єкт права» та «суб'єкт процесуальних правовідносин». У першому випадку слід мати на увазі фізичних і юридичних осіб, державу, які наділені певними правами й обов'язками та мають можливість бути учасниками процесуальних правовідносин. Суб'єктом процесуальних правовідносин може бути чітко визначена особа (учасник) в окремій юридичній справі. Такий висновок можна зробити, виходячи з того, що загальне поняття «учасник правовідносин» вужче, ніж поняття «суб'єкт права», оскільки правовідносини як єдність форми й змісту знаходяться тільки у сфері дійсності, у сфері реалізації права. Оскільки правовідносини – не єдина форма реалізації права, то норми, що визначають становище суб'єкта права, реалізуються зі створенням правового статусу. Вони встановлюють становище особи (людини або колективу) у суспільстві, її потенційні можливості. Наявність правового статусу, якість суб'єкта права – необхідна умова участі у правовідносинах, як відмічала свого часу Р.О. Халфіна [11, с. 115].

Отже, сказане дає підстави вважати, що суб'єкт права й суб'єкт правовідносин – поняття, що співвідносяться, але не є тотожними. Суб'єкт права автоматично не трансформується в суб'єкт правовідносин. Наприклад, для того, щоб стати носієм процесуальних прав і обов'язків в адміністративному судочинстві, необхідно бути суб'єктом адміністративно-процесуальної діяльності, тобто адміністративно-процесуальних відносин. Немає й не може бути суб'єкта адміністративного судового процесу, що існує незалежно від участі в судочинстві в конкретній адміністративній справі. Поза цією участю, поза адміністративним судовим процесом неможливо мати й здійснювати процесуальні права й обов'язки. Адміністративно-процесуальне право, дія його норм, що містять правила поведінки, розраховані не на будь-яких осіб узагалі, а лише на строго визначених – на суб'єктів адміністративно-процесуальних правовідносин. Їхня участь у справі зумовлена або приналежністю до певних органів влади (чи посадових осіб), або ситуацією, передбаченою гіпотезою відповідної норми адміністративно-процесуального закону.

**Висновки.** Аналіз поглядів науковців і практиків щодо визначення суб'єктного складу процесуальних правовідносин надає можливість констатувати, що адміністративно-процесуальні правовідносини характеризуються своєю багатосуб'єктністю, особливо якщо розглядати адміністративне процесуальне право в широкому значенні, яке охоплює не лише правовідносини, пов'язані зі здійсненням адміністративного судочинства

(адміністративно-судочинські) і розглядом адміністративних справ про адміністративні правопорушення (адміністративно-деліктні) та спрямовані на його здійснення, а також інші правовідносини, пов'язані з процедурно-процесуальною діяльністю в публічній сфері (управлінським адміністративним процесом). У межах кожного виду адміністративного процесу виникають певні адміністративно-процесуальні правовідносини, які чітко окреслені правовими нормами й передбачають рекомендоване коло суб'єктів, перелік процесуальних прав і обов'язків яких передбачений законодавцем.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Атаманчук І.В. Генеза процесуального права України: тенденції, перспективи розвитку: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Київ: Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова, 2014. 23 с.
2. Алфьоров С.М., Ващенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2011. 216 с.
3. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посібник. К.: Атіка, 2008. 496 с.
4. Цвік М.В., Петришин О.В., Авраменко Л.В. та ін. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів /

за ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М.В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О.В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

5. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М.: Издательство «Норма», 2003. 240 с.
6. Муза О.В. Теоретичні проблеми адміністративних процесуальних правовідносин в Україні: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ: ДНДІ МВС України, 2016. 38 с.
7. Назаренко Р.І. Характеристика кримінально-процесуальних відносин на початковому етапі досудового провадження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза. Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2001. 20 с.
8. Паскар А.Л. Цивільні процесуальні правовідносини: структурно-функціональний аналіз: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Київ: Київський нац. університет імені Тараса Шевченка, 2009. 23 с.
9. Погорецький М.А. Кримінально-процесуальні правовідносини: структура і система: монографія. Х.: РВФ «АРСІС», ЛТД. 158 с.
10. Головка О.М., Погрібний І.М., Волошенко О.В. та ін. Теорія держави і права: навч. посіб.; за заг. ред. І.М. Погрібного; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х.: ХНУВС, 2010. 274 с.
11. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М.: «Юридическая литература», 1974. 352 с.

#### Джафарова М.В. ОСОБЛИВОСТІ СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН

Статтю присвячено дослідженню змісту адміністративно-процесуальних правовідносин, унаслідок чого сформульовано висновки, корисні для теорії адміністративного процесуального права в цілому й адміністративно-процесуальних правовідносин зокрема. За допомогою аналізу наукових праць фахівців процесуального й інших галузей права автор розкриває зміст адміністративно-процесуальних правовідносин у механізмі адміністративного процесуального регулювання. Особливу увагу приділено системоутворюючому елементу адміністративних процесуальних правовідносин – суб'єктам. Визначено специфічні ознаки адміністративних процесуальних правовідносин. Установлено, що такі ознаки безпосередньо позначаються на колі та характеристиці їхніх суб'єктів. З'ясовано, що в межах кожного виду адміністративного процесу виникають певні адміністративно-процесуальні правовідносини, які чітко окреслені правовими нормами й передбачають рекомендоване коло їхніх суб'єктів, перелік процесуальних прав і обов'язків яких передбачений законодавцем.

**Ключові слова:** адміністративне процесуальне право, адміністративний процес, адміністративні процесуальні правовідносини, механізм процесуального регулювання, суб'єкти адміністративно-процесуальних правовідносин.

#### Джафарова М.В. ОСОБЕННОСТИ СУБЪЕКТНОГО СОСТАВА АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРОЦЕДУАЛЬНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЙ

Статья посвящена исследованию содержания административных процессуальных правоотношений, вследствие чего сформулированы выводы, важные для теории административного процессуального права в целом и для теории административно-процесуальных правоотношений в частности. Анализ научных трудов ученых-процессуалистов и ученых других отраслей права позволил раскрыть содержание административных процессуальных правоотношений в механизме административно-процесуального регулирования. Особое внимание уделено системообразующему элементу административных процессуальных правоотношений – субъектам. Установлено, что такие признаки отражаются на составе и характеристике субъектов административных правоотношений. Указано, что в рамках каждого вида административного процесса возникают административно-процесуальные правоотношения, которые предусматривают рекомендованный субъектный состав, перечень процессуальных прав и обязанностей которых четко определен законодателем.

**Ключевые слова:** административное процессуальное право, административный процесс, административные процессуальные правоотношения, механизм административного процессуального регулирования, субъекты административно-процесуальных правоотношений.

**Dzhafarova, M.V. PECULIARITIES OF THE SUBJECT MATTER OF ADMINISTRATIVE PROCEDURAL LEGAL RELATIONS**

The article is focused on the comprehensive structural and functional analysis of the content of administrative and procedural legal relations; as a result the author has formulated conclusions useful for the theory of administrative and procedural legal relations in particular, and administrative procedural law in general. It has been revealed that administrative and procedural legal relations play an important role in the mechanism of legal regulation, acting as their key elements, which promote the implementation of both procedural and substantive norms. Herewith, it has been established that the issues of studying the concept, features, structural elements of administrative and procedural legal relations in the legal literature remain poorly understood. The reason for this is the high degree of complexity of issues that are considered within this topic, as well as the level of influence that the theory of administrative and procedural legal relations affects on the development of the whole science of administrative procedural law. Particularly, the issues affecting the definition of the content of administrative procedural legal relations cause certain difficulties during their research and, in general, are considered fragmentary by scholars during the general characteristics of the structural elements of administrative procedural legal relations.

By analyzing the scientific works of specialists in procedural and other branches of law, the author first has revealed the content of administrative and procedural legal relations in the mechanism of administrative procedural regulation. After that, the author provides specific features of administrative procedural legal relations, which, in her opinion, directly affect the range and the characteristics of their subjects. The features of administrative and procedural legal relations include: procedural and legal form of expression; the presence of a compulsory subject – an agency of authoritative powers or its officials (subject of authoritative powers); the imperative nature of their settlement; individualized nature; dynamism; many stages; systemic character; links with material and legal relations. The author has studied theoretical and practical problems of determining the structure of administrative procedural legal relations; special attention has been paid to its system-forming element – subjects. A thorough analysis and generalization of existing opinions of scholars within the special procedural literature on the definition of the subject matter of procedural legal relations has been carried out. In particular, the author has clarified the correlation of administrative and procedural relations with other types of procedural legal relations (criminal and procedural, civil and procedural), has outlined the features of their subjective matter.

It has been proved that administrative and procedural legal relations are characterized by their multi-subjective, especially if one considers administrative procedural law in the broad sense, which covers not only the legal relations related to the implementation of administrative judicial proceedings (administrative and judicial) and the consideration of administrative cases concerning administrative offenses (administrative delinquency) and aimed at its implementation, as well as other legal relations related to procedural activities in the public sphere (managing administrative process). Certain administrative and procedural legal relations arise within each type of administrative process, which are clearly outlined by legal norms and provide the recommended range of their subjects, a list of procedural rights and duties of which is provided by the legislator.

**Key words:** administrative procedural law, administrative procedure, administrative procedural legal relations, mechanism of administrative procedural regulation, subjects of administrative and procedural legal relations.