

кандидат юридичних наук, асистент кафедри теорії держави і права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

О. О. Сидоренко

асистент кафедри теорії держави і права Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

МАТЕРІАЛЬНЕ І ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО: ПИТАННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОГО СПІВВІДНОШЕННЯ

Стаття присвячена питанню про роль процесуальних норм права у регулюванні суспільних відносин, що розкривається шляхом установлення їх співвідношення з нормами матеріального права. Обґрунтовано, що найповніше таке співвідношення розкривається за підходу, відповідно до якого процесуальні норми розглядаються як правила поведінки, що опосередковують процедури встановлення й реалізації норм права матеріального.

Ключові слова: процесуальні норми права, матеріальні норми права, система права, процедурна справедливість.

Стаття посвящена вопросу о роли процессуальных норм права в регулировании общественных отношений. Обосновано, что наиболее полно соотношение материального и процессуального права раскрывается в рамках подхода, согласно которому последнее охватывает правила поведения, которые опосредствуют процессы закрепления и реализации норм материального права.

Ключевые слова: процессуальные нормы права, материальные нормы права, система права, процедурная справедливость.

The article focuses on the role of due process of law in the regulation of social relations. It is proved that the most overall value of substantive and procedural law is revealed in an approach, according to which the procedural legal norms covers the rules of conduct that mediate the processes of consolidation and implementation of the substantive law.

Key words: the procedural legal norms, the substantive legal norms, the legal system, procedural fairness.

Історично склалося, що право вважається багатовимірним явищем. Одним із його проявів є поєднання матеріальних і процесуальних норм. Проте останнім явном не пощастило у вітчизняному правознавстві, їх недооцінка приводить до недосконалості юридичних приписів, в яких знаходяться закріплення процесуальні норми, процесуальних актів у цілому, відповідних галузей законодавства. Нині гостро стоїть потреба у забезпеченні дії закону, зокрема, з метою безперешкодної реалізації прав і свобод людини і громадянина, що вимагає потужного розвитку юридичного процесу

та його різновидів, опосередкованих процесуальними нормами. В Україні сьогодні на порядку денному формування процесуального права [1, с. 8].

Незважаючи на свою широку вживаність і позірну простоту, категорія процесуальності є однією з найскладніших і найбільш невизначених категорій юридичної науки [2, с. 3].

У теорії права закріпилося уявлення про процесуальні норми як про похідні, другорядні щодо норм матеріального права правила поведінки, основне призначення яких – забезпечити реалізацію

останніх, «матеріальне право... має свої необхідні, притаманні йому процесуальні форми..., процес є тільки формою життя закону» [3, с. 158].

Однак втілення у життя норм матеріального права, встановлення правопорядку неможливе поза належною процедурою – не тільки визначеною формально, й такою, що спрямована на реалізацію принципів свободи, рівності, справедливості і гуманізму, адже правові принципи виступають своєрідними “нервовими центрами права”, вимогами, яким повинні відповідати і підкорятися усі правові норми, щодо яких принципи мають пріоритет [4, с. 58].

З огляду на це вивчення процесуальних норм, їх особливостей і видів, взаємозв'язків з матеріальними правовими нормами, визначення їх ролі в регулюванні суспільних відносин набуває важливого значення.

Процесуальні норми права були предметом дослідження таких учених, як С. С. Алексєєв, В. К. Бабаєв, Ю. М. Бисага, С. В. Бобровник, Н. В. Вітрук, І. О. Галаган, В. В. Гомонай, В. М. Горшенєв, В. О. Лучин, П. Є. Недбайло, С. М. Олейніков, Н. М. Оніщенко, С. П. Погребняк, І. М. Погрібний, П. М. Рабінович, Р. В. Шагєєва, С. В. Шевчук, Л. С. Явич та ін. Значну увагу вивченню окремих питань процесуальних норм права приділено також представниками галузевих юридичних наук. Зокрема, у цю проблему вагомий внесок зробили такі науковці, як А. П. Гетьман, О. В. Капліна, В. В. Комаров, О. В. Кузьменко та ін.

Проте й нині залишається спірним питання розмежування матеріальних і процесуальних норм: чи справедливим є визнання «службового» призначення процесуальних норм щодо матеріальних, наскільки самостійне значення у правовому регулюванні вони мають. Аналіз практики застосування процесуального законодавства свідчить про необхідність вироблення загальнотеоретичної характеристики процесуальних норм на підставі узагальнення наявних напрацювань юридичної науки.

На сучасному етапі розвитку суспільства все більше визнання отримує ідея: справедливість, яка сприймається як принцип, що лежить в основі права, має не тільки матеріальний прояв, але й процедурний [5, с. 195; 6, с. 269]. Важливими стають не лише норми права як певні взірці, стандарти поведінки, а й процедури, процес здійснення приписів правових норм, які не повинні відриватися від їх змістовних характеристик [7, с. 44]. Адже втілення у життя норм матеріального права, встановлення правопорядку неможливе поза належною процедурою – не тільки визначеною формально, й такою, що спрямована на реалізацію принципів свободи, рівності, гуманізму. Навіть більше – встановлення самих норм матеріального права має відбуватися за належною процедурою. Дотримання такої процедури є мінімальною гарантією, що в результаті її дотримання буде закріплено справедливі правила поведінки, є чи не єдиним шляхом легітимації права, тобто довіри до нього населення, сприйняття його як ефективного соціального регулятора [8, с. 207; 9, с. 59].

Отже, якщо матеріальні норми права встановлюють сам варіант поведінки шляхом гарантування прав, закріплення обов'язків чи заборон, то процесуальні – вказують на послідовність дій з їх втілення у життя, розкривають процедуру реалізації можливої або належної поведінки.

Як це часто трапляється, в юридичній науці відсутній загально визнаний підхід до розкриття співвідношення матеріального і процесуального права. Існуючі погляди з цього питання у загальному вигляді можна розділити на такі:

1. Система права переважно складається з матеріальних норм. Процесуальними нормами слід визначати лише ті правила поведінки, що утворили самостійні галузі права, спрямовані на встановлення процедури здійснення судочинства [10, с. 43; 11, с. 10; 12, с. 28]. За такого підходу процесуальне право представлено такими галузями як цивільне процесуальне, господарське процесуальне, кримінальне процесуальне право і

адміністративне процесуальне право, що регламентує порядок здійснення адміністративного судочинства. Наведений підхід в юридичній науці здобув статус «найтрадиційнішого» [13, с. 192].

2. Процесуальні норми права розглядаються як правила, що встановлюють не тільки судову, але й адміністративну процедуру вирішення юридичного конфлікту [14, с. 16; 15, с. 209; 16, с. 59] (тобто коли спір про право розглядається не судом, а органом виконавчої влади, що в системі державних органів займає більш високу позицію, аніж орган, рішення або дія якого оскаржується). Прихильники такого підходу виходять з того, що матеріальні норми мають своїм головним призначенням регулювання нормального виникнення, розвитку і припинення соціально значущих суспільних відносин, процесуальні ж призначені забезпечувати реалізацію матеріальних норм у випадках виникнення різних відхилень від нормального розвитку соціально значущих суспільних відносин і спрямовані на їх захист.

3. Процесуальне право розглядається як система правил поведінки, якими регламентується будь-яка процедура правозастосування, незалежно від підстав, що зумовили необхідність в цій правовій формі діяльності (вирішення спору про право, встановлення юридичного факту тощо) [17, с. 12]. Спираючись на таке бачення, під процесуальними нормами розуміються лише ті приписи, які впорядковують об'єктивно відокремлені складні форми правозастосовної діяльності, необхідні для реалізації інших, частіше за все матеріально-правових норм [18, с. 17].

4. Процесуальне право розглядається як система норм, що встановлюють порядок не тільки правозастосовної, але будь-якої правової форми діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування (зокрема, порядок надання роз'яснень норм чинного законодавства органами державної влади, порядок видання нормативно-правових актів та інше). Так, С. М. Олейніков, критично

оцінюючи зведення юридичного процесу лише до судової діяльності, вказує на необхідність розглядати його як процесуально-правовий аспект державного управління, специфічну підсистему функціонально визначеного комплексу правових форм діяльності, що включає установчий, правотворчий, правозастосовний і контрольний процеси в якості його основних і взаємопов'язаних компонентів [19, с. 11–13].

5. Процесуальне право представляє собою систему норм, що встановлюють порядок реалізації прав та обов'язків учасників суспільних відносин – як у тих випадках, коли в процесі реалізації приймає участь уповноважений орган державної влади або місцевого самоврядування (наприклад, порядок реалізації права на пенсію, в якому приймає участь орган Пенсійного фонду України), так і у випадках, коли відбувається реалізація норм права поза участю будь-яких владних суб'єктів (прикладом може слугувати порядок укладення господарського договору: Господарський кодекс України передбачає, в який спосіб може бути запропоновано укласти договір, в які строки може бути надана відповідь на таку пропозицію та інші процедурні моменти).

6. Процесуальне право регламентує не тільки процес реалізації норм матеріального права, але й процес нормотворчості, тобто процедури, результатом якої внаслідок проходження певної послідовності дій стає прийняття та набрання чинності актом, що закріплює норми права. «Процес правоутворення і процес правореалізації представляють собою певну єдність, з якої складається право і яка в цілому утворює юридичний процес, що не охоплюється теорією правореалізації. У цьому сенсі стає зрозумілим, що в межах загальної теорії права повинно бути місце і для теорії правоутворення, що формує разом із теорією правореалізації в їх процесуальній частині загальну теорію юридичного процесу» [20, с. 216].

Послідовники такого підходу вказують на те, що усі матеріальні галузі права

(адміністративне, трудове, митне, податкове, земельне, лісове, повітряне, транспортне і навіть цивільне та кримінальне) мають у своєму складі певні процесуальні (процедурні) норми для обслуговування внутрішніх потреб матеріальної галузі, її самоорганізації, які не належать до структури і системи галузевих процесів. Адже “у будь-якій матеріально-правовій галузі є процесуальні утворення (інститути) або навіть процесуальні норми, які, будучи вкрапленими в зміст матеріально-правових інститутів, тим не менш виконують функції процедурного забезпечення останніх” [21, с. 10]. Такі нормативні акти, як положення, статуту, інструкції, умови, порядок, правила містять норми, що належать до процесуальних (процедурних), які, наприклад, регулюють умови і порядок проведення конкурсу на заміщення вакантних посад, умови преміювання, нагородження державними нагородами, атестації працівників тощо. Ці норми, хоча і процесуальні за своїм змістом і природою, усе ж спрямовані на забезпечення потреб системи, її самоорганізацію та потреб лише своєї матеріальної галузі [22, с. 14]. Наприклад, видача ліцензії, відповідно до Закону України «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» від 1 черв. 2000 р. № 1775-III регламентується процесуальними нормами, які за галузевою ознакою можна віднести до господарського права. Порядок адміністрування податків і зборів, проведення перевірок платників податків є процесуальним інститутом податкового права. Закон України “Про вибори народних депутатів України” містить не тільки матеріальні норми (хто може бути народним депутатом, які є види виборів), а й процесуальні (порядок утворення виборчих дільниць і виборчих комісій, проведення агітації і голосування, встановлення результатів виборів).

Найбільш повно співвідношення матеріального і процесуального права розкривається саме за останнього з наведених підходів. Процесуальне право не тіль-

ки визначає порядок діяльності суду чи інших правозастосовних органів, ним охоплюється будь-яке правило поведінки, що опосередковує процедуру встановлення або реалізації норм матеріального права. Наприклад, у трудових відносинах процесуальні приписи регламентують порядок укладення трудового договору, накладення дисциплінарного стягнення, порядок вирішення трудових спорів та ін. За чітко встановленою процедурою відбуваються формування органів держави та місцевого самоврядування, прийняття та введення в дію законів та підзаконних нормативно-правових актів. Для цивільних правовідносин характерною є процедура створення юридичної особи, її ліквідації чи реорганізації, процедура укладення договору, внесення до нього змін чи розірвання тощо. За єдиними процесуальними правилами відбувається реалізація наглядових та контрольних повноважень органів державної влади.

Критерієм розмежування природи процесуальних норм права не може бути сформованість чи несформованість процесуальних галузей права. Кожна галузь права є системою принципів і норм, що мають як матеріальний, так і процесуальний характер. Так званих “чистих” галузей матеріального права, в яких не було б процесуальних норм, ми не знайдемо. Той факт, що виокремлюються процесуальні галузі, не заперечує можливості існування процесуальних норм поза ними. Певна система норм може тривалий час функціонувати в межах тієї чи іншої галузі права або мати міжгалузевий характер. І лише на певному етапі свого розвитку, із накопиченням нормативного матеріалу і визріванням у суспільстві усвідомлення особливого значення вказаної системи для врегулювання тієї чи іншої групи відносин, що в силу своєї специфіки вже виокремилися серед інших відносин і здобули самостійного значення, може виникати галузь процесуального права. Адже “поява в правовій системі нового правового інституту, підгалузі чи галузі права зумовлюється багатьма чинниками еко-

номічного, соціального, політичного, юридичного характеру, потребами будівництва громадянського суспільства та є об'єктивною закономірністю розвитку держави. Соціальна спільність держави має якісно нову правову систему забезпечення і захисту прав і законних інтересів фізичних і юридичних осіб" [22, с. 50]. Процесуальні норми часто зароджуються у структурі матеріальної галузі права і, представляючи своєрідну правову сукупність, створюють певний розділ відповідної галузі. При цьому не всі процесуальні норми стають основою виникнення самостійної галузі, іноді вони стають підставою формування лише правових інститутів, які взаємодіють із матеріальними процесуальними нормами [23, с. 50].

Отже, головним призначенням процесуального права є встановлення порядку реалізації матеріальних норм права. При цьому йдеться як про норми, якими передбачено нормотворчі, правозастосовні та інші владні повноваження органів державної влади та місцевого самоврядування, так і про норми, що передбачають процедуру реалізації норм матеріального права поза участю владних суб'єктів (прикладом може слугувати порядок укладення господарського договору).

Поділ процесуальних норм за етапами правового регулювання на такі види:

- процесуальні норми, що встановлюють процес правозакріплення;
- процесуальні норми, якими регламентовано правозастосовні дії, зокрема юрисдикційні;
- норми, що визначають процедуру безпосередньої правореалізації.

Вважаємо, що саме ця класифікація має лягти в основу виділення видів процесу в механізмі правового регулювання: нормотворчого, правозастосовного (окремим різновидом якого є юрисдикційний, тобто судовий процес) і правореалізаційного.

Важливо пам'ятати, що відсутність відповідної процедури не може стати підставою для відмови в задоволенні право-

вих можливостей фізичної або юридичної особи. Наприклад, не можна відмовити людині в отриманні пенсії, на яку вона має право, мотивуючи відсутністю порядку її видачі. У разі відсутності необхідної процедури фактично йдеться про недобросовісне виконання державою в особі її органів покладених на них зобов'язань. При зверненні до суду за захистом своїх прав, особа має його отримати в такій ситуації. Відсутність процедури не може стати підставою відмови в задоволенні позовних вимог.

У зворотній ситуації, якщо на фізичну чи юридичну особу приватного права покладено обов'язок, проте не передбачено механізму його реалізації, відповідальність за невиконання такого обов'язку не повинна наставати. Так, наприклад, якщо уявити ситуацію, що на кожного платника податків покладено обов'язок подання звітності до податкових органів в електронній формі, але при цьому не передбачено процедуру такого звітування, платник податків не може бути притягнутий до відповідальності за подання звіту в письмовій, а не електронній формі.

Якщо має місце зворотна ситуація: наявна матеріальна норма, що уповноважує суб'єкта владних повноважень на вчинення певних дій, проте відсутня необхідна процедура їх реалізації, що призводить до невизначеності правового становища фізичної або юридичної особи, суб'єкт владних повноважень має відмовитися від їх реалізації до встановлення відповідної процедури.

Таким чином, матеріальні норми права надають певні суб'єктивні права чи покладають обов'язки, процесуальні – встановлюють порядок реалізації зазначених прав та обов'язків. Процесуальні норми, до речі, також можуть визначати права та обов'язки, хоча порядок реалізації цих прав та обов'язків може передбачатися іншими процедурними правовими приписами. Тому немає абсолютної межі між матеріальними та процесуальними правовими приписами: процесуальні норми за наявності встановленого

законодавством порядку їх реалізації мають розглядатися як матеріальні правові приписи щодо правових приписів, які встановлюють порядок їх реалізації.

В цілому процесуальні норми дозволяють забезпечити більшу визначеність правового регулювання шляхом закрі-

плення певних чітко встановлених процедур, через які суб'єкти права отримують можливість ознайомитися з тим, які вимоги до них висуває чинне право, реалізувати норми права, звернутися за захистом порушеного права, гарантованого матеріальним правом.

Література

1. Тихомиров Ю. А. Проблемы развития процессуального права // Судебная реформа в России: проблемы совершенствования процессуального законодательства : по материалам науч.-практ. конф., Москва 28 мая 2001 г. – М., 2001. – С. 8–16.
2. Бочаров Д. О. Потойбіччя процесуального: гра, ритуал, міф: Матеріали для самостійної роботи. – Дніпропетровськ: АМСУ, 2007. – 50 с.
3. Маркс К. Сочинения / К. Маркс, Ф. Энгельс. – Изд. 2-е. – М.: Гос. изд-во полит. лит., 1955. – Т. 1. – 698 с.
4. Цвік М. В. Фундаментальні проблеми теорії права / М. В. Цвік // Антологія української юридичної думки : в 10 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К., 2005. – Т. 10 : Юридична наука незалежної України. – С. 49–63.
5. Максимов С. И. Справедливость и эффективность как критерии оценки права / С. И. Максимов // Проблемы законности : республик. міжвід. наук. зб. – Х., 2001. – Вып. 49. – С. 195–204.
6. Хеффе О. Политика. Право. Справедливость. Основоположения критической философии права и государства / О. Хеффе ; пер. с нем. – М.: Гнозис ; Логос, 1994. – 319 с.
7. Петришин О. Праворозуміння у вітчизняній теорії права: загальносоціальний контекст / О. Петришин // Філософія права і загальна теорія права. – 2012. – № 1. – С. 37–49.
8. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / П. Розанвалон / Пер. з фр. Євгена Марічева. – Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. – 287 с.
9. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.
10. Советский уголовно-процессуальный закон и проблемы его эффективности : [монография] / отв. ред. В. М. Савицкий. – М. : Наука, 1979. – 319 с.
11. Валеев Д. Х. Процессуальное положение лиц, участвующих в исполнительном производстве : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / Д. Х. Валеев ; науч. рук. Я. Ф. Фархтдинов. – Казань, 1999. – 26 с.
12. Проблемы судебного права / Н. Н. Полянский [и др.] ; под ред. В. М. Савицкого. – М. : Наука, 1983. – 223 с.
13. Проблеми сучасної конституціоналістики: навч. посіб. / М. П. Орзіх, М. В. Афанасьєва, В. Р. Барський [та ін.]; за ред. М. П. Орзіха. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 272 с.
14. Бандурка О. М. Адміністративний процес : підруч. для вищ. навч. закл. / О. М. Бандурка, М. М. Тищенко. – К. : Літера ЛТД, 2001. – 336 с.
15. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / О. В. Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 358 с.
16. Покровский И. А. История римского права : курс лекций / И. А. Покровский. – Изд. 4-е. – Петроград : Изд-во юрид. кн. склада «Право», 1918. – 430 с.
17. Юридическая процессуальная форма: теория и практика : [монография] / под общ. ред. П. Е. Нездбайло, В. М. Горшенева. – М. : Юрид. лит., 1976. – 280 с.
18. Шагиева Р. В. Процессуально-правовые нормы и их реализация в социалистическом обществе / Р. В. Шагиева. – Казань : Изд-во Казан. ун-та, 1986. – 103 с.
19. Олейников С. Н. Общетеоретические проблемы юридической процессуальной формы : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / С. Н. Олейников. – Харьков, 1986. – 25 с.
20. Павлушина А. А. Теория юридического процесса: проблемы и перспективы развития : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01 / А. А. Павлушина. – Самара, 2005. – 459 с.
21. Бисага Ю. М. Конституційно-процесуальне право України : підручник / Ю. М. Бисага, В. В. Гомонай, В. І. Чечерський. – Ужгород : Ліра, 2011. – 360 с.
22. Демський Е. Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е. Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.
23. Астафьев И. В. Соотношение процессуальных и материальных норм в конституционном праве Российской Федерации / И. В. Астафьев // Ученые записки Казанского государственного университета. Сер. Гуманитар. науки. – 2009. – Т. 151, кн. 4. – С. 47–52.