

16. Ukhov, V.Yu., Kaplunov, A.I. and Avrutin, Yu.E. (2015), “All-Russian research and practice conference “Actual problems of modernization of administrative and administrative-procedural law” dedicated to the memory of Cand. Sc. (Law), Professor V.D. Sorokin”, *Administrativnoe pravo i protsess*, no. 10, pp. 74-83.
17. “Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine on 06.07.2005 № 2747-IV”, *Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny*, 2005, no. 35-36, 37, art. 446.
18. Mykolenko, O.I. (2010), *Teoriya administratyvnoho protsedurnoho prava : monohrafiya* [Theory of administrative procedural law : monograph], BurunKnyha, Kharkiv, Ukraine.
19. Demskyi, E.F. (2008), *Administratyvne protsesualne pravo Ukrayiny : navch. posib. Dlya vuziv* [Administrative procedural law of Ukraine : textbook], YurinkomInter, Kyiv, Ukraine.
20. Kolomoets, T.O. and Halitsina, N.V. (2010), *Administratyvno-pravove rehulyuvannya poriadku stvorennia i diyalnosti tovarystv z obmezhenoju vidpovidalnistyu v Ukrayini : monohrafiya* [Administrative legal regulation of the procedure of establishment and activity of limited liability companies in Ukraine : monograph], ZNU, Zaporizhzhya, Ukraine.
21. Hoshovskyi, V.M. (2010), “Protection function in administrative delictual process of Ukraine”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, Scientific experimental institute of Ministry of internal affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine.
22. Huskova, A.P. (2005), “Renovation of judicial law concept in Russia”, *Vestnik OGU*, no. 3, pp. 4-8.
23. Shcheglov, V.N. (1979), *Subekty sudebnogo grazhdanskogo protsessa* [Subjects of judicial civil process], Izd-vo Tomskuniversity, Tomsk, Russia.
24. Popov, P.A. (2005), “Functions of modern civil justice”, Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.15, Russian academy of justice, Moscow, Russia.
25. Bozrov, V.M. (2012), *Osnovy teorii uholovno-protsessualnykh funktsiy. Obshchayachast : monohrafiya* [Foundations of the theory of criminally-remedial functions. General part : monograph], Izdatelskiy dom «Uralstatelegalacademy», Ekaterinburg, Russia.
26. Romanchenko, E. “Essence and matter of processual functions in administrative legal proceedings of Ukraine”, available at : <http://www.irbis-nbuv.gov.ua/e-journals/FP/>

УДК 342: 314.742: 342.71

ОТНОСИТЕЛЬНО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРОИЗВОДСТВА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ГРАЖДАНСТВА, ИММИГРАЦИИ И РЕГИСТРАЦИИ ФИЗИЧЕСКИХ ЛИЦ

Власенко А.Г., соискатель

*Запорожский национальный университет, ул. Жуковского, 66, г. Запорожье, Украина
pasto@i.ua*

Статья посвящена освещению категории производства предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц. Сравниваются категории «административный процесс», «административная процедура» и «административное производство». Рассматриваются основные подходы к определению понятия производства предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц и выделению признаков вышеуказанного понятия.

Ключевые слова: административный процесс, административная процедура, административное производство, административная услуга, производство предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц.

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ГРОМАДЯНСТВА, ІМІГРАЦІЇ ТА РЕЄСТРАЦІЇ ФІЗИЧНИХ ОСІБ

Власенко О.Г.

*Запорізький національний університет, вул. Жуковського, 66, м. Запоріжжя, Україна
pasto@i.ua*

Стаття присвячена висвітленню категорії виробництва надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб. Порівнюються категорії «адміністративний процес», «адміністративна процедура» й «адміністративне провадження». Розглядаються основні підходи до визначення поняття виробництва надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб і виділення ознак вищевказаного поняття.

Ключові слова: адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративне провадження, адміністративна послуга, виробництво надання адміністративних послуг у сфері громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб.

CONCERNING THE DEFINITION OF ADMINISTRATIVE SERVICES PRODUCTION IN THE AREA OF CITIZENSHIP, IMMIGRATION AND REGISTRATION OF INDIVIDUALS

Vlasenko A.G.

*Zaporizhzhya national university, str. Zhukovskogo, 66, Zaporizhzhya, Ukraine
pasto@i.ua*

The scientific article is devoted to the production of lighting categories of administrative services in the area of citizenship; immigration is the registration of individuals. Compared "administrative process", "administrative procedure" and "administrative proceedings" categories. The main approaches to the definition of the production of administrative services in the area of citizenship, immigration are the registration of individuals and the allocation of the above-mentioned features of the concept.

Therefore, it can be concluded that the production of administrative services in the area of citizenship, immigration and registration of individuals in Ukraine, should be considered as only within the administrative and procedural activities, rather than in the administrative process, the result of its activity is, as a rule, acceptance and / or the issuance of an administrative act.

Thus, production of administrative services in the area of citizenship, immigration and registration of individuals in Ukraine is regulated by administrative law procedures of the executive authorities and local self-government to review the application of physical or legal person to issue an administrative act (permits, licenses, registration and etc.) aimed at ensuring his rights and legitimate interests and / or to perform face certain legal obligations.

Key words: administrative procedure, administrative procedure, administrative proceedings, administrative services, production of administrative services in the area of citizenship, immigration and registration of individuals.

В настоящее время в административно-правовой науке деятельность органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по принятию административных актов (в том числе и принятию административных услуг) рассматривалась преимущественно в структуре так называемого «административного процесса». В частности, категория «административный процесс» еще с советских времен имеет весомое методологическое значение в науке административного права и является актуальной в современных условиях. Подробному анализу производства по предоставлению административных услуг должно предшествовать выяснение содержания понятия «административный процесс», а также его соотношение с категориями «административная процедура», «административное производство». Это позволит четко очертить связь производства предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине с вышеуказанными категориями и другими формами публичного управления, определить его место в административном праве и т.д.

Так, благодаря научным трудам В.Б. Аверьянова, К.К. Афанасьева, Ю.П. Битяка, И.В. Дроздова, В.М. Гаращука, И.П. Голосниченка, С.В. Кивалова, И.Б. Колиушка, Е.А. Легезы, А.Т. Комзюка, А.В. Кузьменко, М. Писаренко, В.П. Тимощука и других

ученых-административистов, изучен ряд особенностей деятельности органов публичной власти по предоставлению административных услуг. Но в научных исследованиях вопросы производства предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине почти не изучались.

Целью статьи является формирование понятия производства по предоставлению административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине и выяснение его элементов. Для решения поставленной цели, автором поставлены следующие задачи:

- 1) рассмотреть связь категории «административные услуги» со следующими терминами: «административный процесс», «административная процедура» и «административное производство»;
- 2) выяснить структурные элементы определения производства предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине.

Осветим категории «административный процесс», «административная процедура» и «производство предоставления административных услуг» на законодательном и подзаконном уровнях.

Так, в Кодексе административного судопроизводства Украины определено, что административный процесс – правоотношения, складывающиеся при осуществлении административного судопроизводства. Отсутствие категории «административное производство», наличие категории «письменное производство» – рассмотрение и разрешение административного дела в суде первой, апелляционной или кассационной инстанций без вызова лиц, участвующих в деле, и проведение судебного заседания на основе имеющихся у суда материалов в случаях, установленных настоящим Кодексом» [2], позволяют, используя метод индукции и дедукции, рассмотреть вышеуказанное понятие в качестве административного производства.

В проекте Административно-процедурного кодекса Украины, в частности в статье 2, используются следующие понятия: «административная процедура» и «административное производство». Под административной процедурой понимается определенный законодательством порядок административного производства, а под административным производством – совокупность последовательно осуществляемых административным органом процедурных действий и принятых процедурных решений по рассмотрению и решению административного дела, что завершается принятием административного акта и его выполнением. Письменному производству законодатель дает такое определение: это рассмотрение и разрешение административного дела без приглашения и устного заслушивания заявителя, привлечение участников административного производства и лиц, содействующих рассмотрению дела, на основе имеющихся материалов [1].

Исходя из указанных категорий в нормативно-правовых актах, можно четко увидеть, что понятия «административный процесс» и «административная процедура» охватывают разные сферы. В первом случае законодатель четко определяет сферу «административного судопроизводства», а во втором – «порядок, что завершается принятием административного акта и его исполнением». Относительно «административного производства» нужно отметить, что как в административном процессе, так и в административной процедуре является производство, состоящие из соответствующих стадий, этапов, действий, что мы рассмотрим ниже.

Административный процесс в юридической науке рассматривают в широком и узком смыслах. Так, на сегодняшний день не существует единого «правильного» подхода к решению данного вопроса. Одни ученые (Г.И. Петров, А.П. Корнев, А.М. Якуба, Д.Н. Бахрах, В.Д. Сорокин) трактуют административный процесс в широком смысле, другие

ученые – Н.Г. Салищева, М.И. Пискотин, А.В. Самойленко – в узком. Соглашаемся с позицией доктора юридических наук, профессора А.В. Кузьменко, согласно которой существование «узкой» и «широкой» концепций административного процесса, то есть двух взаимоисключающих теорий в праве одновременно, нарушает законы логики, поскольку два противоположных высказывания никогда не являются истинными, по крайней мере одно из них непременно ложно [3, с. 15-18].

Нельзя не отметить обоснованную позицию такого ученого, как А.С. Лагода, который в своем диссертационном исследовании «Административная процедура: теория практика применения» поддерживает позицию ученых, которые склоняются к узкому пониманию административного процесса, и в поддержку декларируемого утверждение приводит следующие аргументы:

- 1) согласно теории Ш.Л. Монтескье и конституционного принципа, указанного в ст.6 Основного Закона, государственная власть в Украине осуществляется по принципу ее разделения на законодательную, исполнительную и судебную. Широкое определение административного процесса фактически объединяет две отдельные, независимые ветви исполнительной и судебной власти, чем нарушает основополагающий принцип построения правового государства;
- 2) при решении дел административной юрисдикции возможен результат, заключающийся в применении мер принуждения, то есть виновные привлекаются к административной ответственности, на них накладываются соответствующие санкции. Указанная ситуация не характерна для административных процедур, через которые решаются другие вопросы управленческой деятельности;
- 3) правовая оценка поведения участников управленческих отношений является обязательной в административно-юрисдикционной деятельности. А в административно-процедурной деятельности она может и не осуществляться, если этого не требует порядок выполнения процедуры, (например, подготовка управленческих решений);
- 4) предмет регулирования Кодекса административного судопроизводства Украины определено в ст. 1 вышеуказанного Кодекса, а именно: нормативно-правовой акт устанавливает полномочия и компетенцию административного суда, порядок обращения в административный суд и порядок административного судопроизводства. Таким образом, существующий подход к широкому определению понятия «административный процесс» является несогласованным в методологическом аспекте. Ведь общее понятие используется для определения отдельного явления, а именно: судебного разбирательства административно-правовых споров;
- 5) понимание «процесса» в классических отраслях права, то есть в уголовной и гражданской, характеризуется такими признаками, как наличие спора между сторонами и решения его судом. Широкое определение административного процесса противоречит такому пониманию, что является недопустимым, учитывая системность и согласованность правовой науки, а также однозначность понимания общих понятий;
- 6) дела административно-процедурного процесса имеют бесспорный характер, т. е. в них отсутствует спор, тогда как в административно-юрисдикционном процессе такой признак существует;
- 7) юрисдикционный и позитивный процесс, то есть судебное решение административных споров и рассмотрение органами исполнительной власти индивидуальных административных дел, имеют разные цели, задачи, состав и статус участников, принципы и т. п. [4, с. 12–13].

Указанному подходу уделяют внимание известные ученые: А.Т. Комзюк, В.П. Тимошук [5, с. 12-24; 6, с. 47]. Так, под административной процедурой ними понимается установленный

законом (официально) порядок рассмотрения и разрешения административными органами административных дел, направленный на принятие административного акта или заключение административного договора.

Нельзя не согласиться с мнением В.П. Тимощука, который отмечает, что в отечественной административно-правовой науке процедура принятия административных актов рассматривается в структуре «административного процесса» в его «управленческом» или «широком» смысле. Однако, по мнению ученого, наиболее корректным и рациональным использованием категории «административный процесс» является ее применение для обозначения отношений, складывающихся при осуществлении административного судопроизводства [7, с. 31].

Проанализировав периодику зарубежной литературы, стран Европейского Союза, мы пришли к выводу, что широкое понимание категории административного процесса в этих странах не используется. Например, в Польской республике отношения, которые у нас включаются в широкое понятие административного процесса, анализируются через отдельные правовые формы деятельности публичной администрации (прежде всего административное производство) и судебный контроль за деятельностью публичной администрации [8, с. 247].

В отечественных законопроектных работах, употребляя два отдельных термина – «административная процедура» и «административный процесс», украинский законодатель действует по образцу большинства государств Европейского Союза, где такое разграничение является достаточно четким. Например, в Федеративной Республике Германия под административным процессом понимается только судебный порядок разрешения административно-правовых споров. В свою очередь, деятельность административных органов по подготовке и принятию административного акта, в том числе производство предоставления административных услуг по государственной регистрации прав на недвижимое имущество или заключение административного договора, осуществляется в рамках административной процедуры [9]. Поэтому деятельность административных органов, в том числе производство предоставления административных услуг по государственной регистрации прав на недвижимое имущество, некорректно считать административным процессом из-за несоответствия принципиальным методологическим основам общей теории права, истории права в целом и административного частности, а также из-за отсутствия единства и целостности (общности признаков, статуса участников, принципов т.д.) публичного управления и административного судопроизводства.

Исходя из вышеуказанного и соглашаясь с ученым Е.А. Легезой, можем констатировать, что место принятия административных актов, в том числе и производства предоставления административных услуг по государственной регистрации прав на недвижимое имущество, нужно искать не в структуре административного процесса, а в структуре административной процедуры. При этом под «административной процедурой» понимается установленный законом (официально) порядок рассмотрения и разрешения административных дел, направленный на принятие административного акта или заключение административного договора [10, с. 121].

Административная процедура и административный процесс являются самостоятельными гарантиями защиты прав и законных интересов частных лиц [7, с. 58-59].

Поэтому из вышеизложенного можно сделать вывод, что производство предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине следует рассматривать также только в пределах административно-процедурной деятельности, а не в пределах административного процесса, ведь результатом деятельности является, как правило, принятие и/или выдача административного акта.

Попробуем выделить признаки производства предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине: регламентация

нормами административного права; процессуальный характер деятельности уполномоченных органов и должностных лиц, органов исполнительной власти; инициативность (предоставляются по заявлению лиц), наличие ряда стадий, которые имеют временные, содержательные и процедурные особенности; формальное закрепление результатов процедуры в письменной форме в виде индивидуального правового акта (разрешения, лицензии, сертификата и т.п.).

Итак, производство предоставления административных услуг в сфере гражданства, иммиграции и регистрации физических лиц в Украине – это урегулированный административно-правовыми нормами порядок деятельности органов исполнительной власти и местного самоуправления по рассмотрению заявления физического или юридического лица о выдаче административного акта (разрешения, лицензии, регистрации и т. п.), направленного на обеспечение его прав и законных интересов и/или выполнение лицом определенных законом обязанностей.

ЛИТЕРАТУРА

1. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 р. № 2789 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>
2. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами) / Верховна Рада України // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – С. 11. – Ст. 1918.
3. Кузьменко О. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг / О. Кузьменко // Право України. – 2007. – № 3. – С. 15-17.
4. Лагода О.С. Адміністративна процедура : теорія практика застосування : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.С. Лагода. – Ірпінь, 2007. – 20 с.
5. Адміністративна процедура та адміністративні послуги : зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
6. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України : навч. посібник / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
7. Тимошук В.П. Процедура прийняття адміністративних актів : питання правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Тимошук Віктор Павлович; НАН України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2009. – 214 с.
8. Ochendowski E. Prawo administracyjne, czesc ogolna / Ochendowski E. – Torun, 2001. – 480 p.
9. Закон про адміністративну процедуру ФРН : [текст станом на 5 травня 2004 р.] // Адміністративні процедури і адміністративне судочинство : зб. матеріалів Німецького фонду міжнар. правового співробітництва. – К., 2006. – С. 34-84.
10. Легеза Є.О. Поняття процедури надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки / Є.О. Легеза // Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ : зб. наук. праць. – 2011. – № 3 (55). – С. 116-122.

REFERENCES

1. “Project of the Code of Administrative Procedure of Ukraine on 18.07.2008 № 2789”, available at: <http://rada.gov.ua/>
2. “Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine on 6 July 2005. (as amended)”, *Ofitsiynyi visnyk Ukrainy*, 2005, no. 32, pp. 11, art. 1918.
3. Kuzmenko, O. (2007), “About the expediency of establishment of administrative services institution”, *Pravo Ukrainy*, no. 3, pp. 15-17.

4. Lahoda, O.S. (2007), "Administrative procedure : theory and practice in the application", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, National university of government tax service of Ukraine, Irpin, Ukraine.
5. Tymoshchuk, V.P. (2003), *Administratyvna protsedura ta administratyvni posluhy : zarubizhnyi dosvid i propozytsiyi dlya Ukrayiny* [Administrative procedure and administrative services : foreign experience and proposals for Ukraine], Fakt, Kyiv, Ukraine.
6. Komzyuk, A.T., Bevzenko, V.M. and Melnik, R.S. (2007), *Administratyvnyi protses Ukrayiny : navch. posibnyk* [Administrative process of Ukraine : coursebook], Pretsedent, Kyiv, Ukraine.
7. Tymoshchuk, V.P. (2009), "Procedure of adoption of administrative acts : question of legal regulation", Thesis abstract for Cand. Sc. (Jurisprudence), 12.00.07, National academy of sciences of Ukraine is Institute of the state and right the name of V.M. Koreckiyi, Kyiv, Ukraine.
8. Ochendowski, E. (2001), "Prawo administracyjne, czesc ogolna", Torun.
9. (2006), "Law on the administrative procedure of FRG : [text as of 5 May 2004]", *Administratyvni protsedury i administratyvne sudochynstvo : zb. materialiv Nimetskogho fondu mizhnar. pravovoho spivrobotnytstva* [Administrative procedures and administrative legal proceedings : materials collection of the German Foundation for International Legal Cooperation], Kyiv, Ukraine, pp. 34-84.
10. Legeza, E.O. (2011), "Concept of the procedure of administrative services providing by militia of civil security", *Naukovyi visnyk Dnipropetrovsk state university of internal affairs: zb. nauk. prats*, no. 3 (55), pp. 116-122.

УДК 351.713:339.543 (477)

МИТНИЙ КОНТРОЛЬ ПРИ ПЕРЕМІЩЕННІ МЕТАЛОБРУХТУ ЧЕРЕЗ МИТНИЙ КОРДОН УКРАЇНИ

Прокопенко В.В., аспірант

*Університет митної справи та фінансів,
вул. Володимира Вернадського, 2/4, м. Дніпропетровськ, Україна
leramolly@ya.ru*

Стаття присвячена дослідженню застосування митного контролю при переміщенні металобрухту через митний кордон України. Акцентується увага, що не всі форми митного контролю, які передбачені Митним кодексом України, можуть бути застосовані посадовими особами митниці при переміщенні металобрухту через митний кордон України.

Ключові слова: митний контроль, форми митного контролю, металобрухт, перевірка документів, митний огляд, облік, усне опитування, запит.

ТАМОЖЕННИЙ КОНТРОЛЬ ПРИ ПЕРЕМЕЩЕНИИ МЕТАЛЛОЛОМА ЧЕРЕЗ ТАМОЖЕННУЮ ГРАНИЦУ УКРАИНЫ

Прокопенко В.В.

*Университет таможенного дела и финансов, ул. Владимира Вернадского, 2/4, г. Днепропетровск, Украина
leramolly@ya.ru*

Статья посвящена исследованию применения таможенного контроля при перемещении металлолома через таможенную границу Украины. Акцентируется внимание, что не все формы