

Drept administrativ

УДК 342.9

ОСОБЛИВОСТІ ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЬЯТЬ ТА КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА

Олег БІЛОУС

кандидат юридичних наук, суддя Верховного Суду України

У статті, на підставі узагальненого аналізу наукових, публіцистичних та нормативних джерел окреслено особливості тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства, а саме: тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства характеризується специфічністю мети, завдань та функцій інтерпретації (відзначено, що метою тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства є правильне, точне і однакове застосування відповідних понять та категорій у правозастосовчій практиці); інтерпретація понять та категорій адміністративного процесу вирізняється своєрідністю способів тлумачення (зокрема встановлено, що способами тлумачення понять і категорій адміністративного процесу є: граматичне тлумачення; логічне (контекстуальне) тлумачення; історико-політичне тлумачення; системне тлумачення тощо. разом з тим, варто зауважити, що кожен із вказаних різновидів тлумачення здійснюється з урахуванням відповідного набору правил); імперативне врахування правотлумачної практики Європейського суду з прав людини під час з'ясування та роз'яснення юрисдикційним суб'єктом понять та категорій адміністративного процесу; вказаний процес інтерпретації відзначається складністю, неоднозначністю та нетиповістю результатів, яка пояснюється абстрактністю та неоднозначністю змісту деяких понять та категорій адміністративного судочинства, головним чином зумовлені їх оціночним характером.

У підсумку автором зауважено, що процес тлумачення понять та категорій має вкрай складний інтелектуально-вольовий характер, а його результати часом мають неоднотипний та нетиповий характер, оскільки інтерпретація оціночних суджень, що місять у собі ті чи інші поняття і категорії адміністративного процесу, варіюється залежно не тільки від обставин кожної окремо взятої справи, а й від професійного рівня судді, його моральних та людських якостей.

Ключові слова: тлумачення, адміністративне судочинство, категорія, правова норма, поняття.

FEATURES OF INTERPRETATION OF CONCEPTS AND CATEGORIES OF ADMINISTRATIVE JUSTICE

Oleh BILOUS

Candidate of Law Sciences, Judge of the Supreme Court of Ukraine

In the article, on the basis of a generalized analysis of scientific, journalistic and regulatory sources, features of interpretation of concepts and categories of administrative justice are outlined, namely: interpretation of concepts and categories of administrative justice is characterized by specificity of the purpose, tasks and functions of interpretation (it is noted that proper, accurate and uniform application of relevant concepts and categories in law enforcement); the interpretation of the concepts and categories of the administrative process is distinctive in the ways of interpretation (in particular, it is established that the ways of interpreting the concepts and categories of the administrative process are: grammatical interpretation; logical (contextual) interpretation; historical and political interpretation; systematic interpretation, etc., however, it should be noted that each of these varieties of interpretation is subject to a corresponding set of rules); the imperative incorporation of the interpretative practice of the European Court of Human Rights in explaining and clarifying the concepts and categories of the administrative process by a legal entity; this process of interpretation is marked by complexity, ambiguity and atypicality of results, which is explained by the abstractness and ambiguity of the content of some concepts and categories of administrative justice, mainly due to their evaluative nature.

As a result, the author noted that the process of interpretation of concepts and categories is extremely complex intellectual and volitional, and its results are sometimes inconsistent and atypical in nature, since the interpretation of evaluative judgments that imply certain concepts and categories of the administrative process varies depending on not only the circumstances of each case, but also the professional level of the judge, his moral and human qualities.

Keywords: interpretation, administrative justice, category, legal norm, concept.

CARACTERISTICI ALE INTERPREȚĂRII CONCEPTELOR ȘI CATEGORIILOR DE PROCEDURI ADMINISTRATIVE

Articolul, bazat pe o analiză generalizată a surselor științifice, jurnalistice și normative prezintă caracteristicile interpretării conceptelor și categoriilor de proceduri administrative, și anume: interpretarea conceptelor și categoriilor de proceduri administrative este caracterizată de un scop specific, sarcini și funcții de interpretare, există o aplicare corectă și uniformă a conceptelor și categoriilor relevante în practica de aplicare a legii); interpretarea conceptelor și categoriilor procesului administrativ se caracterizează prin metode unice de interpretare (în special, se stabilește că modalitățile de interpretare a conceptelor și categoriilor procesului administrativ sunt: interpretare gramaticală; interpretare logică (contextuală; interpretare istorică și politică; interpretare sistemică etc.). Fiecare dintre aceste tipuri de interpretare se realizează ținând cont de setul de reguli relevante); luarea în considerare imperativă a practicii de interpretare legală a Curții Europene a Drepturilor Omului atunci când se clarifică conceptele și categoriile procesului administrativ de către entitatea jurisdicțională; acest proces de interpretare se caracterizează prin complexitate, ambiguitate și atipicitate a rezultatelor, ceea ce se explică prin abstractitatea și ambiguitatea conținutului unor concepte și categorii de proceduri administrative, în principal datorită naturii lor evaluative.

În consecință, autorul constată că procesul de interpretare a conceptelor și categoriilor are un caracter intelectual și volitiv extrem de complex, iar rezultatele sale sunt uneori non-simultane și atipice, întrucât interpretarea judecăților de evaluare care conțin anumite concepte și categorii ale procesului administrativ variază, nu numai din circumstanțele fiecărui caz individual, ci și din nivelul profesional al judecătorului, calitățile sale morale și umane.

Cuvinte-cheie: *interpretare, procedură administrativă, categorie, normă juridică, concept.*

Постановка проблеми. Враховуючи той факт, що суспільні відносини по своїй суті динамічні та швидкозмінні, і як наслідок, схильне до трансформації й право, що їх регулює, можна цілком об'єктивно припустити, що загальнотеоретичні питання тлумачення правових норм ніколи не втратять свою актуальність та суспільну важливість. Тим більше варто враховувати і той факт, що право, змінюючи свої регулюючі можливості, вимагає перегляду та оновлення підходів до його тлумачення. Уявляється, що у тому числі й ці фактори вплинули на те, що навіть за скромним підрахунком вітчизняними та зарубіжними вченими підготовлено більше ста дисертацій та монографічних досліджень, присвячених різноманітним питанням тлумачення права, а кількості наукових статей і взагалі – не злічити. Природньо, що таке різноманіття наукового матеріалу говорить про неоднозначність в рішенні таких складних для науки питань. І, власне, їх складність й обумовила те, що ми сміливо можемо вести мову одразу про кілька самостійних та діаметрально протилежних поглядів на інтерпретацію права та його норм. Безумовно в цілому зазначені вище теоретичні ідеї є основою для вивчення в тому числі і проблематики тлумачення понять і категорій адміністративного процесу. Однак, як відомо, будь-якому вузько спеціалізованому аспекту загальної проблематики, яким без сумніву є і інтерпретація понять і категорій адміністративного судочинства, притаманні деякі особливості і характерні риси.

Мета статті – на підставі узагальненого аналізу наукових, публіцистичних та нормативних джерел визначити особливості тлумачення понять та

категорій адміністративного судочинства. Висновки, зроблені нами за результатами вивчення загальних питань тлумачення права та аналіз правозастосовчої практики дали можливість окреслити коло деяких особливостей цього інтелектуально-вольового процесу, які звичайно ж не вичерпуються тими, що будуть нижче описані.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Однак перед початком розгляду заявлених нами питань, відзначимо, що серед вчених-адміністративістів були спроби окреслити коло характерних особливостей тлумачення норм адміністративного або адміністративно-процесуального законодавства. Зокрема, О. І. Костенко веде мову про особливості тлумачення адміністративного законодавства. Серед них вона виділяє:

- об'єкт та систему суб'єктів такого тлумачення;
- «...своєрідність ролі і призначення адміністративного права, яке останнім часом переживає серйозні модифікаційні процеси щодо його розуміння»;
- динамічність процесу тлумачення нормативно-правових актів й адміністративно-правових норм та його результативності;
- суб'єктний склад тлумачення у цій сфері (система суб'єктів тлумачення норм адміністративного законодавства, як зауважує О. І. Костенко, – складна, комплексна сукупність органів, установ, організацій, фізичних і юридичних осіб, яка характеризується варіативністю зовнішніх та внутрішніх зв'язків її складових, інтелектуально-вольова діяльність яких спрямована на з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої у нормі права, а також результати цієї діяльності

для правильного і однакового розуміння та застосування адміністративно-правових норм);

– «поліструктурність, «мозаїчність» системи суб'єктів такої інтерпретації, оскільки складовими такої системи є різні за статусом та функціональною спрямованістю суб'єкти – від органів судової юрисдикції, які можуть виступати інтерпретаторами (суб'єктами тлумачення) різних галузей законодавства, і які, так би мовити, мають загальний характер, до органів спеціальної юрисдикції, наприклад, адміністративних комісій, які є правозастосовчими і правотлумачними органами лише для чіткої визначеної категорії справ про адміністративні проступки»;

– особливості фіксації результатів тлумачення (характерні особливості інтерпретаційних актів суб'єктів тлумачення адміністративного законодавства);

– специфічні методи (способи) інтерпретації (сукупність прийомів аналізу правових норм, розкриття їх змісту (значення) з метою практичної реалізації) [1, с. 42-46].

Заради справедливості, слід зазначити, що частина окреслених вченою особливостей все ж не стосується самого процесу тлумачення, а має відношення скоріше до його об'єкту – норм адміністративного права і форм їх зовнішнього закріплення.

Також в цьому ж контексті слід згадати і роботи Ж. М. Мельник-Томенко, яка окреслила особливості процесу тлумачення принципів адміністративного процесу. На її думку, такого роду особливості в основному стосуються мети, завдань, функцій і способів тлумачення. Особливо вчена звертає увагу на складність зазначеного процесу і обов'язковість застосування практики ЄСПЛ [2, с. 116]. Видається, що цей підхід уявляється в цілому вірним, проте на відміну від Ж. М. Мельник-Томенко, ми вважаємо, що ці особливості не можна помістити в список з винятковим вмістом, так як правильно зауважує О. І. Костенко, суб'єктний склад тлумачів досить багатогранний і не обмежується лише судом. Виходячи з цього, можна припустити, що інтерпретаційна діяльність кожної групи суб'єктів (пересічні громадяни, вчені-правознавці, судді і т.д.) характеризується своїми особливостями, доповнюючи при цьому загальний перелік характерних рис тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства.

Виклад основного матеріалу. Спираючись на думку О. І. Костенко і Ж. М. Мельник-Томенко, окреслимо авторський варіант цих особливостей, до яких ми схильні відносити наступні аспекти

тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства.

Тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства характеризується специфічністю мети, завдань та функцій інтерпретації. Відзначимо, що мета тлумачення, предметом якого є поняття та категорії адміністративного судочинства, об'єктивується та уточнюється в межах загальної мети тлумачення адміністративно-процесуального законодавства, а його безпосередні завдання та функції – відповідно корелюються із завданнями та функціями тлумачення законодавства про адміністративне судочинства в цілому. Зокрема, метою тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства є правильне, точне і однакове застосування відповідних понять та категорій у правозастосовчій практиці. Натомість, завдання тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства деталізують заявлену мету такої інтерпретації та зокрема полягають у наступному:

– усвідомлення точного змісту та характерних ознак відповідного поняття чи категорії адміністративного процесу, тобто наповнення їх конкретним та ясным змістом;

– роз'яснення зацікавленим суб'єктам встановленого тлумачем змісту та ознак поняття чи категорії адміністративного процесу, умов їх застосування за тих чи інших фактичних обставин.

Серед функцій вказаного тлумачення варто окреслити: пізнавальну (гносеологічну) функцію; конкретизуючу; контрольно-компенсаційну; сигналізаційну; праворієнтуючу; правозабезпечувальну.

Інтерпретація понять та категорій адміністративного процесу вирізняється своєрідністю способів тлумачення. Відзначимо, що способами тлумачення понять і категорій адміністративного процесу зокрема є: граматичне тлумачення; логічне (контекстуальне) тлумачення; історико-політичне тлумачення; системне тлумачення тощо. Разом з тим, варто зауважити, що кожен із вказаних різновидів тлумачення здійснюється з урахуванням відповідного набору правил.

Наступна особливість вказаного тлумачення – імперативне врахування правотлумачної практики Європейського суду з прав людини під час з'ясування та роз'яснення юрисдикційним суб'єктом понять та категорій адміністративного процесу.

Обов'язковий характер застосування практики ЄСПЛ впливає не тільки із вимог діючого законодавства (положення ст. 17 Закону України від 23 лютого 2006 року «Про виконання рішень та

застосування практики Європейського суду з прав людини»), про які ми неодноразово згадували на сторінках дослідження, але і підтверджуються тим фактом, що КАС України прямо передбачає, що суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини [3]. Відштовхуючись від вказаного, а також згадуючи, що завданнями адміністративного судочинства в Україні є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, стає очевидним, що інтерпретація вітчизняними судами понять та категорій адміністративного процесу та відповідна судова практика будуються на основі та із обов'язковим врахуванням правотлумачної діяльності ЄСПЛ щодо розгляду публічно-правових спорів, в якій неодноразово тлумачився зміст принципу верховенства, розкривалися особливості розуміння та застосування норм права, що визначають окремі процесуальні поняття та терміни (у тому числі такі як «юрисдикція», «компетенція», «розумний строк», «розсудливість», «якість закону» та багато інших).

Як слушно зазначає І. Ю. Кретова, тенденції останнього часу лише посилили увагу до практики Суду та формування юридичної бази для ефективного впровадження конвенційних стандартів у національний порядок з урахуванням принципу субсидіарності та відповідальності держави за гарантування кожному, хто перебуває під її юрисдикцією, основоположних прав і свобод. У той же час, позитивна законодавча динаміка нормативного закріплення засад застосування практики ЄСПЛ поки що не дає очікуваного юридичного та соціального ефекту, адже практика Суду край рідко застосовується судами загальної юрисдикції при тлумаченні прав людини або таке застосування носить переважно формальний характер. Як зазначається на сторінках правової літератури, у більшості випадків судді демонструють нерозуміння системності правових позицій Суду стосовно тих чи інших прав людини, відсутність вміння їх вирізняти серед інших положень тексту рішень ЄСПЛ, а також належну обізнаність щодо принципів та доктринальних підходів, на яких базується Суд [4, с. 158, с. 163].

В деякій мірі погоджуючись із І. Ю. Кретою, констатуємо, що проблеми оптимального та системного застосування правотлумачної практики ЄСПЛ вітчизняними судами має як об'єктивний, так і суб'єктивний характер. Останні, як вбача-

ється, у переважній своїй більшості стосуються рівня професійної підготовки представників суддівського корпусу. При цьому варто зауважити, що така підготовка полягає не тільки у знанні та розумінні окремих правових позицій Страсбурзького суду, але і у достатньому (для інтерпретації) рівні володіння іноземними мовами, що дає змогу ознайомлюватися із тими чи іншими рішеннями ЄСПЛ в оригіналі. Так само (і тут ми повністю підтримуємо І. Ю. Кретову) це стосується і рівня теоретичної підготовки суб'єктів тлумачення у частині розуміння принципів та доктрин, на яких базуються рішення ЄСПЛ, і володіння належними навичками опрацювання рішень Суду, і виокремлення у їх тексті правових позицій, у тому числі тих, що вербалізують принципи та доктринальні підходи, на яких ґрунтується ЄСПЛ [4, с. 184].

У площині неефективного запровадження результатів правотлумачної діяльності ЄСПЛ в Україні, слід говорити про необхідність врахування практики Суду щодо тлумачення положень про права людини не тільки під час правозастосування, але й у процесах нормотворчості, тобто під час розробки та прийняття як законодавчих нормативно-правових актів, так і підзаконних нормативних актів. Також серед факторів об'єктивного характеру, варто окреслити недостатній рівень орієнтації освітніх програм підготовки бакалаврів та магістрів у галузі права на вивчення правотлумачної діяльності ЄСПЛ, зарубіжних доктрин тлумачення тощо.

У підсумку узагальненого аналізу цієї особливості інтерпретації понять та категорій адміністративного процесу, із посиланням на М. І. Козюбру, окреслимо відповідні вимоги до тлумачення понять та категорій КАС, сформульовані, зокрема, у рішеннях ЄСПЛ. Серед них відзначимо такі:

- права і свободи людини не можуть бути обмежені шляхом тлумачення у процесі правозастосовних практик;
- тлумачення не може призводити до звуження змісту і обсягу прав і свобод, спотворювати розуміння їх сутності;
- усі сумніви, що виникають у процесі інтерпретації норм, які регулюють відносини держави і громадянина, мають тлумачитися на користь громадянина;
- усі дозволи щодо громадян необхідно тлумачити або буквально, або ж розширювально, проте аж ніяк не обмежувально. Обмеження дозволів – це виняткова сфера законодавця, а не судового тлумачення [5, с. 7];
- інтерпретація понять та категорій адміністративного судочинства, закріплених у КАС України,

здійснюється на основі і з врахуванням положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Обговорюючи особливості тлумачення понять та категорій адміністративного процесу, слід підкреслити, що вказаний процес інтерпретації *відзначається складністю, неоднозначністю та нетиповістю результатів, яка пояснюється абстрактністю та неоднозначністю змісту деяких понять та категорій адміністративного судочинства, головним чином зумовлені їх оціночним характером.*

Наголосимо, що проблематика оціночних понять в нормах адміністративно-процесуального законодавства досить активно розробляється вітчизняними вченими-адміністративістами. Так, наприклад, вказані питання були і є предметом дослідження таких вчених як В. Б. Авер'янов, В. М. Бевзенко, Т. О. Коломоець, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, О. В. Константиї, Є. В. Курінний, О. І. Костенко, Д. В. Лученко, П. С. Лютіков, Г. В. Мойсеєнко, Р. С. Мельник, А. О. Селіванов, С. Г. Стеценко та ін.

В правовій літературі немає однозначного підходу до визначення суті та змісту оціночних понять. Так, В. В. Ігнатенко стверджує, що оціночними є такі поняття, у змісті яких узагальнені «типові ознаки певних правозначимих явищ» [6, с. 9]. Т. В. Кашаніна визначає досліджувану категорію наступним чином: «оціночне поняття в праві – це виражене в нормах права положення (розпорядження законодавця), в якому закріплюються найбільш загальні ознаки, властивості, якості, зв'язки і відносини різноманітних предметів, явищ, дій, процесів ...» [7, с. 63].

На думку С. С. Безрукова, оціночні поняття – це відносно визначені поняття, які використовуються законодавцем при неможливості детального врегулювання низки схожих обставин та які слугують для позначення абстрактних правових явищ, зміст яких має незамкнену структуру, завжди залишаючись відкритим, і може бути змінений лише шляхом самостійної оцінки конкретної правозастосовної ситуації з боку особи, яка застосовує закон. Найважливішою ознакою оціночних понять є необхідність процедури оцінки для встановлення їх змісту і можливості застосування в конкретній ситуації [8, с. 8-9].

В. М. Косович вважає, що оціночно-правове поняття – це виражена в юридичній нормі абстрактна характеристика соціальної (особистої, групової та ін.) значущості реальних або потенційних фактів, що має бути неодмінно конкретизована під час його застосування чи реалізації, завдяки

чому забезпечено юридичне реагування держави на всі індивідуалізовані факти, яким притаманна зафіксована в юридичній нормі значущість [9, с. 43].

У свою чергу О. В. Веренкіотова формулює визначення оціночних понять у широкому та вузькому розумінні. Зокрема, оціночне поняття права – це закріплене у нормах права уявлення (абстрактна думка), що відображає у собі різні емпіричні властивості явищ шляхом закріплення їх правозначущих типів і зумовлює здійснення на його основі індивідуального піднормативного регулювання та конкретизації суспільних відносин чи самостійної оцінки конкретної ситуації з боку суб'єкта правозастосування (широке розуміння). Оціночне поняття нормативно-правового акта – це закріплений у нормі права загальний припис, зміст якого не містить чітко визначеної, завершеної системи ознак, що зумовлює здійснення індивідуального піднормативного регулювання суб'єктом правозастосування шляхом вільної оцінки в межах конкретної правозастосовної ситуації (вузьке розуміння) [10, с. 14].

О. І. Костенко, яка окремо аналізує оціночні (варто відзначити, що вчена вважає за необхідне використовувати термін «оцінні поняття») поняття в адміністративному законодавстві як певну проблему його тлумачення, відзначає їх структурну складність. Вчена-адміністративіст виділяє правові та неюридичні ознаки вказаних понять. До правових вона відносить: поняття остаточно не визначене законодавцем чи іншим органом публічного адміністрування; уточнюється і конкретизується в процесі правозастосовної практики; передбачає правозастосовний та/або адміністративний розсуд; несе нормативне навантаження; дає можливість здійснити піднормативне регулювання з урахуванням специфіки окремої конкретної адміністративної справи чи іншої ситуації.

Натомість серед неюридичних О. І. Костенко виокремлює такі: логічні (відкрита структура змісту поняття та невизначеність обсягу); конкретизація в кожному окремому випадку; гносеологічні (невизначеність фактів, які закріплені в таких поняттях); лінгвістичні (позначення за допомогою слів або словосполучень, що в переважній більшості є загальноживаними термінами) тощо.

На підставі окреслених ознак, вітчизняна дослідниця визначає оцінні поняття в адміністративному законодавстві як закріплені в нормі адміністративного права, які мають вираз відповідної статті окремого нормативно-правового акту, поняття, зміст яких не містить чітко визначеного, завершеного комплексу ознак, що зумовлює їх кон-

кретизацію в кожному окремому індивідуально визначеному випадку за правозастосовчим та/або адміністративним розсудом відповідного суб'єкта правозастосування [1, с. 154-155].

Найбільш наближеним до нашої проблематики є дослідження Г. В. Мойсеєнко, яка на підставі узагальнення численних думок вчених-юристів з приводу дефініції та ознак оціночних понять, окреслює перелік перманентних ознак оціночних понять в адміністративному судочинстві та формулює їх дефініцію. До ознак оціночних понять в адміністративному судочинстві вчена відносить:

«1. Кількість ознак, що формують зміст оціночного поняття є сталим, але вказані ознаки за своїм призначенням є розпливчастими та не досить чіткими. Наприклад, виходячи з реальної можливості з'ясувати і вказати не вказане в позовній заяві місце проживання відповідача, один суддя визнає відповідний термін залишення заяви без руху розумним, інший – ні.

2. Оціночні поняття є абстрактними поняттями, тобто такими, дефініції яких отримані шляхом абстрагування або відволікання від несуттєвих ознак, властивостей, характеристик; абстрактно протилежних конкретному. Іншими словами, абстрактне поняття несе в собі абстрактне смислове навантаження, без з'ясування несуттєвих аспектів. Оціночні поняття в праві фіксують найбільш загальні ознаки явищ.

3. Конкретизація правових оціночних понять, визначення явищ і фактів навколишньої дійсності, що входять в обсяг оціночного поняття, стосовно передбаченої законодавцем ситуації в процесі правозастосування здійснюється шляхом їх оцінки. Тобто фактичні обставини адміністративної справи та інші (наприклад, моральні) обставини є умовою конкретизації оціночного поняття на основі оцінки – визначення її сутнісних ступенів та підбір до конкретних життєвих обставин (поважність/неповажність причин пропуску відповідного процесуального строку тощо).

4. Точність та правильність визначення змісту оціночних понять адміністративного судочинства в процесі їх застосування залежить не тільки від конкретних обставин справи, а також і від рівня правосвідомості особи, яка застосовує правову норму (як правило суддя адміністративного суду), від її професійного рівня та ступеня процесуальної незалежності.

5. Оціночне поняття має не виключно адміністративно-процесуальну природу, а змішану, як правило, юридико-етичну (морально-правову). Оціночні адміністративно-процесуальні поняття іноді збігаються з поняттями моралі (до-

бросовісно, розсудливо, пропорційно, своєчасно тощо). З цієї причини відповідні оцінки здатні набувати аксіологічний характер.

6. Зміст оціночного поняття в адміністративному судочинстві фактично визначається суб'єктом правозастосування (як правило, адміністративний суд) у межах адміністративного розсуду, які окреслені Кодексом адміністративного судочинства України та шляхом застосування імперативного методу правового регулювання.

7. Метою застосування оціночних понять в адміністративному судочинстві є надання суб'єкту правозастосування мінімально необхідних повноважень для максимального врахування індивідуальних особливостей справи і найбільш ефективного пристосування адміністративно-процесуальної норми, що містить оціночне поняття, до конкретної життєвої ситуації [11; 12, с. 98-100].

Окрім того дослідницею аргументовано положення про те, що практичні проблеми тлумачення законодавства з оціночними поняттями в адміністративному судочинстві умовно поділяються на три групи: 1) пов'язані з об'єктом і предметом тлумачення (численність та розмаїття нормативно-правових актів, у т. ч. й різногалузевих; численність інтерпретаційних актів Вищого адміністративного суду України; наявність значної кількості та несистематизованість рішень ЄСПЛ, відсутність чіткого визначення щодо їх урахування у разі їх прийняття щодо інших, окрім України, держав; оновлення термінологічного ряду й відсутність здебільшого офіційних дефініцій, у т. ч. щодо термінів, запозичених із європейського законодавства; розпливчатість підстав щодо використання ресурсу правової експертизи тощо); 2) пов'язані із суб'єктом тлумачення (незважаючи на професійний зміст суб'єктного аспекту відповідного тлумачення, існують проблемні питання, зумовлені різним рівнем професійної підготовки суддів, їх правосвідомості, етичного та загального особистісного розвитку, що й зумовлює розмаїття варіантів тлумачення одних і тих самих положень законодавства); 3) пов'язані зі стандартизацією та методикою тлумачення (відсутність чітко визначених стандартів оцінювання відповідних понять, розмаїття варіантів їх фіксації, переважна фрагментарність, а інколи й суперечливість положень законодавства з оціночними поняттями, у т. ч. з урахуванням різногалузевої специфіки тощо) [13, с. 11].

Що найбільш цікаво, Г. В. Мойсеєнко не тільки окреслює наявні проблеми тлумачення оціночних понять, але й пропонує шляхи їх вирішення.

Зокрема нею запропоновано: а) систематизувати практику ЄСПЛ (на рівні Міністерства юстиції України) з вибором у якості оптимального критерію галузевої ознаки законодавства; законодавчо закріпити обов'язок урахування у процесі професійної діяльності уповноваженого державного органу практики ЄСПЛ щодо інших держав в аспекті попередження оскарження правозастосовних актів; чітко визначити засади використання науково-правової експертизи (на рівні Закону України «Про науково-правову експертизу»), у т. ч. й у процесі тлумачення законодавства; б) переглянути засади професійної підготовки та перепідготовки суддів в аспекті збільшення кількості навчальних дисциплін, безпосередньо пов'язаних із набуттям навичок і компетентностей щодо тлумачення законодавства, у т. ч. й з оціночними поняттями, контролю за рівнем професійної підготовки; активізувати роботу з узагальнення практики розгляду адміністративних справ, пов'язаних із тлумаченням законодавства з оціночними поняттями, підготовки науково-методичних посібників для суддів, відео навчальних модельних матеріалів; посилити роль громадськості та суддівського самоврядування у контролі за дотриманням етичних засад допуску до професійної діяльності судді та під час здійснення професійної діяльності судді; в) розробити й прийняти Закон України «Про нормативно-правові акти», в якому закріпити уніфікований підхід до використання єдиних оціночних понять для всіх галузей; упорядкувати використання понятійного апарату, уникаючи вживання багатозначних, застарілих, маловживаних, іншомовних слів, професіоналізмів; адаптувати понятійний апарат національного законодавства до вимог права Європейського Союзу; чітко закріпити, що оцінювання відповідних положень здійснюється з використанням стандартів – нормативно закріплених переліків приблизних ознак, притаманних фактам, діям, рішенням, з якими суб'єкт тлумачення зіставляє обставини реальної справи [13, с. 13].

В цілому поділяючи думки Г. В. Мойсеєнко і щодо проблем тлумачення оціночних понять адміністративного судочинства, і запропоновані нею шляхи їх вирішення, відзначимо, що на наше переконання будь-яка нормативна стандартизація тлумачення оціночних понять, закріплення уніфікованих підходів до їх використання та інші аналогічні кроки жодним чином не будуть сприяти вирішенню проблем, пов'язаних з їх правильною та ефективною інтерпретацією.

Вбачається, що законодавче унормування таких питань суперечить правовій природі оціноч-

ного поняття, суть якого головним чином зводиться до того, щоб у тій чи іншій спірній ситуації суд, маючи належні (фактично надані адміністративним розсудом) дискреційні повноваження, міг сприяти не тільки захисту прав і свобод особи, але і їх ефективній реалізації. Це, як вже зазначалося вище і є одною із фундаментальних вимог до вітчизняної системи судового захисту, критерій її ефективності, умова наближення до кращих європейських стандартів судового захисту. Звісно, і практика, і розроблені на її основі численні наукові дослідження підтверджують доволі високу кількість процесуальних помилок та зловживань, спричинених або свідомо неправильним або помилковим тлумаченням змісту того чи іншого оціночного поняття. Однак, вирішення цих проблем за великим рахунком залежить не від спроби нормативно узагальнити правила тлумачення оціночних понять, а від фактично тих саме, вже окреслених нами, суб'єктивних та об'єктивних факторів правильного та системного застосування практики ЄСПЛ вітчизняними судами під час розгляду та вирішення публічно-правових спорів. У першу чергу, мова йде про підвищення рівня професійної підготовки суддів, створення умов для забезпечення набору високоморальних професіоналів, що дотримуються загально визнаних етичних стандартів юридичної професії, розуміють та сповідують загальновизнані правові цінності.

На сам кінець зауважимо, що всі ці організаційні умови та заходи головним чином залежать від рівня юридичної освіти в державі, її конкурентоздатності та відповідності світовим освітнім практикам підготовки правників. Загалом, якщо вести мову про сферу юридичної освіти, як передумову для впровадження кращих європейських правозахисних стандартів у правову систему України, варто відзначити в цілому достатньо низький рівень підготовки майбутніх правників. Як слушно зазначається у проекті Концепції розвитку юридичної освіти, існує невідповідність змісту юридичної освіти і якості підготовки в правничих школах сучасним вимогам ринку праці та викликам, що стоять перед сучасним демократичним суспільством, глобальним тенденціям розвитку та завданням професійної діяльності правників у різних сферах. Вказана проблема проявляється у: недостатньому рівні теоретичних та прикладних знань та практичних навичок у значній частині випускників правничих шкіл України; браку уваги до формування у здобувачів юридичної освіти цілісного світогляду правника з розумінням суспільної місії, цінностей та значення правничої професії для утвердження верховенства права у

сучасному демократичному суспільстві; непрозорій системі формування державного замовлення на підготовку правників; відсутності ефективної внутрішньої системи забезпечення якості освіти у закладах вищої освіти; недостатньо високої якості наукових досліджень у сфері права та їхній невідповідності сучасним потребам держави та суспільства; надмірній кількості закладів вищої освіти, що готують правників тощо [14].

Висновки дослідження. Таким чином, підсумовуючи, відзначимо, що процес тлумачення понять та категорій має вкрай складний інтелектуально-вольовий характер, а його результати часом мають неодночасний та нетиповий характер, оскільки інтерпретація оціночних суджень, що місять у собі ті чи інші поняття і категорії адміністративного процесу, варіюється залежно не тільки від обставин кожної окремо взятої справи, а й від професійного рівня судді, його моральних та людських якостей.

Список літератури

1. Костенко О. І. Тлумачення актів адміністративного законодавства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 209 с.
2. Мельник-Томенко Ж. М. Застосування практики Європейського суду з прав людини при тлумаченні загальних принципів адміністративного судочинства : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 234 с.
3. Кодекс адміністративного судочинства України: у редакції Закону України № 2147-VIII від 03 жовтня 2017 року URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.
4. Кретьова І. Ю. Тлумачення права: доктрини, розвинуті Європейським судом з прав людини дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Харків, 2015. 236 с.
5. Козюбра М. І. Юридичне тлумачення: проблеми методології. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2014. Т. 155. С. 3-8.

6. Игнатенко В. В. Оценочные понятия в законодательстве об административной ответственности: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1989. 191 с.

7. Кашанина Т. В. Оценочные понятия в советском праве: дис. ... канд. юр. наук : 12.00.01. Свердловск, 1974. 185 с.

8. Юридична енциклопедія в 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемчушенко (голова редкол.) та ін. Т. 6. К. : Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2001. 768 с.

9. Черданцев А. Ф. Толкование права и договора: учеб. пособие для вузов. М., 2003. 381 с.

10. Веренкіотова О.В. Оціночні поняття в правових актах: теорія та практика реалізації : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.01. Київ, 2013. 21 с.

11. Нерсесянц В. С. Общая теория права и государства: Учебник для вузов. М., 2015. 560 с.

12. Мойсеєнко Г. В. Оціночні поняття в адміністративному судочинстві України: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 222 с.

13. Мойсеєнко Г. В. Оціночні поняття в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. канд. юрид. наук. : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 18 с.

14. Проект концепції розвитку юридичної освіти (розроблений та обговорений на робочих зустрічах народних депутатів України спільно з експертами у галузі права та вищої освіти). URL: http://kno.rada.gov.ua/news/main_news/75465.html.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

БІЛОУС Олег Валерійович,
кандидат юридичних наук, суддя Верховного
Суду України;

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

BILOUS Oleh Valeriiovych,
Candidate of Law Sciences,
Judge of the Supreme Court of Ukraine;