

митниці, відділу контролю митної вартості та номенклатури регіональної митниці, митниці при вирішенні питань класифікації товарів, що переміщуються через митний кордон України: Затверджений наказом Державної митної служби України від 7 серпня 2007 р. № 667 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 63. – Ст. 2470.

10. Лазарев Б.М. Государственное управление на этапе перестройки / Б.М. Лазарев. – М.: Юридическая литература, 1988. – 320 с.
11. Бачило И.Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реализации) / И.Л. Бачило. – М.: Юридическая литература, 1976. – 200 с.
12. Аверьянов В.Б. Функции и организационная структура органа государственного управления / В.Б. Аверьянов. – К.: Наукова думка, 1978. – 150 с.

УДК 342 : 34.096 (477)

ОЦІНОЧНІ ПОНЯТТЯ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРОЦЕСІ: ПЕРЕДУМОВИ РОЗМАЙТТЯ ФОРМ ІСНУВАННЯ ТА РОЗШИРЕННЯ СФЕРИ ЗАСТОСУВАННЯ

Біленко В.А., доцент

Запорізький національний університет

У статті аналізуються передумови широкого застосування оціночних понять в адміністративному процесі, обґрунтовується існування цього факту специфікою самого адміністративного процесу, формулюються пропозиції щодо вирішення цього питання.

Ключові слова: адміністративний процес, законодавство, оціночні поняття, передумови, пропозиції.

Біленко В.А. ОЦЕНОЧНЫЕ ПОНЯТИЯ В АДМИНИСТРАТИВНОМ ПРОЦЕССЕ: ПРЕДПОСЫЛКИ РАЗНООБРАЗИЯ ФОРМ СУЩЕСТВОВАНИЯ И РАСШИРЕНИЯ СФЕРЫ ПРИМЕНЕНИЯ / Запорожский национальный университет, Украина

В статье анализируются предпосылки широкого применения оценочных понятий в административном процессе, обосновывается существование этого факта спецификой самого административного процесса, формулируются предложения по разрешению этого вопроса.

Ключевые слова: административный процесс, законодательство, оценочные понятия, предпосылки, предложения.

Bilenko V.A. VALUATION CONCEPTS IN THE ADMINISTRATION PROCESS: BACKGROUND OF THE DIVERSITY OF EXISTENCE AND EXPANDING OF THE SCOPE OF APPLICATION / Zaporizhzhya national university, Ukraine

The article analyzes the background of wide application of valuation concepts in the administrative process, justifies the existence of this fact by the specificity of the administrative process, formulate proposals for resolving the issue.

Key words: administrative process, legislation, valuation concepts, backgrounds, suggestions.

Реформування адміністративно-процесуального законодавства, докорінний перегляд основних постулатів вітчизняної адміністративно-правової доктрини взагалі та стосовно адміністративного процесу зокрема обумовлюють потребу ґрунтовного аналізу всіх проблемних питань, які накопичилися в доктрині протягом тривалого часу, знайшли свій прояв у нормотворчій, правозастосовній діяльності та їх результатах, і які важливо вирішити із тим, щоб усунути їх існування в майбутньому. Однією з таких проблем було і залишається на сьогоднішній день досить широке використання в адміністративно-процесуальній діяльності оціночних понять. При цьому варто зазначити, що їх розмаїття і широта сфери застосування в адміністративному процесі є набагато більшими, ніж в інших процесуальних аналогах. Аналіз різноманітних джерел дозволяє вести розмову про широке їх використання і в доктринальних дослідженнях, і в нормотворчій діяльності (досить часто можна зустріти в тексті різних нормативно-правових актів, положення яких врегульовують адміністративно-процесуальні відносини, оціночні поняття), і правозастосуванні. Звертаючи увагу на той факт, що саме в сучасних умовах відбувається докорінне переосмислення доктринальних правових положень

стосовно адміністративного процесу (як щодо його розуміння, змістовного наповнення, правових засад існування тощо), які у подальшому будуть слугувати базисом для новітнього законодавства – перш за все кодифікованих актів, ґрунтовному науковому аналізу оціночних понять в адміністративному процесі слід приділяти достатньо уваги, у т.ч. і передумовам їх існування, що сприятиме виробленню певних рекомендацій щодо можливого вдосконалення їх застосування в майбутньому задля забезпечення ефективності адміністративно-процесуальної діяльності. Усе це і обумовило формулювання мети цієї статті, а саме – на підставі опрацювання різних джерел виокремлення й аналіз передумов розмаїття зовнішніх форм існування і досить широкої сфери застосування оціночних понять в адміністративному процесі й формулювання можливих пропозицій щодо вдосконалення доктринальних досліджень та законодавства щодо використання їх потенціалу.

У вітчизняній адміністративно-правовій літературі увага безпосередньо оціночним поняттям в адміністративному процесі не приділялася, на відміну від кримінально-правової, кримінально-процесуальної, цивільно-процесуальної наук. Можна згадати фундаментальні наукові праці О. Капліної, І. Тітка, Т. Соловійова та ін. (щодо дослідження оціночних понять у кримінальному процесі), М. Бару, О. Степанової та ін. (у трудовому праві), М. Панова, В. Кудрявцева та ін. (у кримінальному праві), у той час як у вітчизняній адміністративно-правовій науковій літературі це питання досліджується фрагментарно, у контексті розгляду більш змістовних понять – О. Костенко (у розрізі ролі і місця оціночних понять у процесі тлумачення актів адміністративного законодавства), Д. Лук'янець, В. Колпаков, Т. Коломоєць (у процесі адміністративно-деліктної нормотворчості та правозастосування), А. Комзюк, В. Бевзенко (в адміністративному судочинстві) тощо. У наявності прогалина у вітчизняній адміністративно-правовій науці стосовно дослідження оціночних понять в адміністративному процесі. Недооцінювати роль і значення оціночних понять в адміністративному процесі не варто, оскільки навіть фрагментарний аналіз лише двох кодифікованих актів, а саме КпАП України та КАС України, дозволяє виділити значну кількість таких понять, а, враховуючи сферу їх застосування, можна з упевненістю стверджувати, що використання цих понять уповноваженим суб'єктом може суттєво вплинути на ступінь захисту прав, свобод особи, вирішення справи по суті. Так, наприклад, лише в КпАП України можна зустріти численне використання таких оціночних понять, як: «суспільні шкідливі посягання», «хворобливий стан», «доцільно», «напіввільні умови», «жорстке поводження», «громадське місце», «правосвідомість», «неправомірна вигода» тощо. У КАС України також можна зустріти чимало таких понять – «розсудливо», «що мають значення для справи», «добросовісно», «заінтересованість», «пропорційно», «опосередкована заінтересованість» тощо. І це лише фрагментарний аналіз лише двох кодифікованих актів, а, враховуючи нормативні засади адміністративного процесу, можна з упевненістю вести розмову про численність таких понять та надто широку сферу застосування. І пов'язаний такий стан справ, у т.ч. й із специфікою самого адміністративного процесу як сфери об'єктивізації існування таких понять. На відміну від решти процесуальних аналогів, адміністративний процес пов'язаний не тільки із розглядом спірних питань. Розуміння адміністративного процесу, його змісту було і залишається одним із найактуальніших питань вітчизняної адміністративно-правової науки, можна навіть вести розмову про певну періодизацію доктринального розуміння адміністративного процесу. Якщо до сер. 90-х років ХХ ст. превалюючим був науковий погляд на адміністративний процес у широкому розумінні як сукупності розмаїття адміністративних проваджень, а у вузькому розумінні – його ототожнення з адміністративно-деліктним провадженням (наприклад, роботи Ю. Битяка, В. Зуй, Л. Ковалю, О. Якуби, М. Тищенко та ін.) [1], то в подальшому спостерігається певна модифікація наукового погляду на адміністративний процес: від оновленого визначення раніше виокремлених підходів до розуміння (наприклад, О. Кузьменко пропонує поділяти конфліктні та неконфліктні адміністративні провадження, які в сукупності формують адміністративний процес) [2], до багатоваріантного погляду на адміністративний процес (С. Ківалов, Л. Біла-Тіунова, Т. Коломоєць, С. Стеценко та ін. пропонують виокремлювати управлінський, деліктний та різновиди адміністративного процесу, А. Комзюк, Р. Мельник, В. Бевзенко – ототожнюють адміністративний процес суто з адміністративним судочинством, В. Тимошук пропонує шестиаспектне розуміння адміністративного процесу) [3]. Саме таке розмаїття наукових поглядів на розуміння адміністративного процесу і слугує

науковим базисом для сучасного нормотворчого процесу в адміністративно-процесуальній сфері відносин. Не вдаючись у дискусію стосовно розуміння адміністративного процесу, зазначимо, що найбільш прийнятним виглядає широке розуміння (триаспектне – управлінський, деліктний та судочинський) адміністративного процесу, відповідно роль і значення оціночних понять у ньому варто здійснювати саме з урахуванням відпорних наукових постулатів. Досить широке за сферою та різноманітне за формами застосування оціночних понять в адміністративному процесі пов'язане з тим, що, на відміну від інших процесуальних аналогів, в адміністративному процесі такі поняття застосовуються як під час розгляду спірних питань, у т.ч. пов'язаних із деліктами, так і під час розгляду безспірних питань. У структурі адміністративного процесу традиційно прийнято виділяти юрисдикційні провадження, які пов'язані з певною спірною ситуацією, характеризуються змагальністю сторін, детальною регламентацією правових засад розгляду питань, прийняттям підсумкового акта, так і неюрисдикційні провадження. При цьому, якщо до перших прийнято відносити адміністративно-деліктне провадження, адміністративне судочинство, дисциплінарне провадження, провадження за зверненнями осіб і частково виконавче провадження [4, 132], то до інших – нормотворче провадження щодо актів управління, адміністративних актів, контрольне, наглядове, реєстраційне, дозвільне, атестаційне провадження, діловодство, провадження за заявами та клопотаннями осіб тощо. Досить широкою є сфера цих проваджень, великою є кількість різноманітних суб'єктів провадження, які діють також й з урахуванням спеціалізованого характеру діяльності. Певну роль відіграє і нормативно-правова база адміністративно-процесуальної діяльності. Лише розгляд адміністративно-деліктних справ та справ у порядку адміністративного судочинства регламентовано кодифікованими нормативно-правовими актами, решта ж базується на значній кількості різноманітних за суб'єктом прийняття, юридичною силою, сферою та терміном дії нормативно-правових актів, зміст яких інколи відрізняється узагальненим характером, а інколи й навіть суперечливою. Саме за таких умов істотно зростає роль суб'єктивного фактора у вирішенні певного питання з боку уповноваженої особи. Значний обсяг оціночних понять в адміністративно-процесуальному законодавстві обумовлений широкою сферою застосування останнього, множинністю суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин, наявністю певної спеціалізації («відомчості») в деяких відносинах. У цьому аспекті варто згадати те, що адміністративний процес «обслуговує» всі ті галузі, які не мають власних процесуальних норм, звідси достатньо широкою є сфера застосування адміністративно-процесуальних норм, розмаїття їх змістовних складових. Передбачити в нормативно-правових актах усі моделі можливої поведінки суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин об'єктивно неможливо, саме тому логічним є використання в нормативному масиві оціночних понять, однак, акумулюючи всі наявні адміністративно-процесуальні акти, стає очевидним, що кількість таких понять та сфера їх застосування є надмірно широкими, що ускладнює правозастосування. Варто було б врахувати певний досвід нормотворчої діяльності іншої галузевої спрямованості (наприклад, кримінально-процесуальної), прагнучи систематизувати нормативні приписи у формі кодифікації і на початку кодифікованих актів надати офіційне визначення таких понять. Таких кодифікованих актів повинно бути декілька, враховуючи знову ж таки особливість адміністративного процесу, вони можуть об'єднувати правові приписи за підгалузевим, а можливо і інституційним принципом, це сприятиме розподілу оціночних понять за вищевизначеним принципом й офіційному визначенню в понятійно-термінологічній частині кодифікованого акта. Однак у будь-якому випадку варто базуватися на домінуючих доктринальних положеннях щодо розуміння того чи іншого оціночного поняття, щоб уникнути певних неоднозначних ситуацій. Так, наприклад, незважаючи на домінування у вітчизняній адміністративно-правовій науці розуміння адміністративного процесу як сукупності управлінського, деліктного та судочинського процесуальних аспектів, у ст.3 КАС України надане офіційне розуміння адміністративного процесу як розгляду справ у порядку адміністративного судочинства [5]. Окрім того, незважаючи на однозначне розмежування у вітчизняній адміністративно-правовій доктрині понять «контроль» і «нагляд», коли перший вважається «організаційно-правовим способом забезпечення законності й дисципліни, що характеризується спостереженням і перевіркою правомірності діяльності об'єкта контролю та фактичної відповідальності тих чи інших дій вимогам чинного законодавства з можливістю втручання в оперативно-господарську та виробничу діяльність для усунення виявлених

недоліків», а другий – «організаційно-правовим способом забезпечення законності і дисципліни, що характеризується виявленням і попередженням правопорушень стосовно до організаційно не підпорядкованих об'єктів» [6, 195-196], у чинному законодавстві ці поняття, на жаль, нерідко ототожнюються (наприклад, Закон України від 07.04.2007 року «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [7]). За таких умов використання будь-яких оціночних понять ще більше ускладнюють процесуальну діяльність, тим більше при такому довільному підході. Саме тому в контексті підготовки новітнього законодавства про контроль, у т.ч. й як можливої складової кодифікованого адміністративно-процесуального (процедурного) законодавства, слушним є твердження А. Школика щодо доцільності мінімізації запозичення оціночних зарубіжних аналогів. Так, наприклад, серед можливих різновидів контролю виокремлюється «контроль за доцільністю адміністративних рішень та діянь», який передбачає виявлення своєчасності способів, засобів і мотивів їх здійснення, оцінку їх ефективності та здатності максимально відповідати публічним інтересам з мінімальною шкодою для індивідуальних прав та інтересів [8, 145]. Розглядається можливість запозичити зарубіжний нормативний аналог у вигляді «контроль за діяльністю адміністративних рішень та діянь – це оцінка їх з погляду розумності, ефективності та моральності» [9, 145]. Така пропозиція аж ніяк не може бути підтримана, оскільки за таких умов одночасно законодавство доповнюється трьома оціночними поняттями. Враховуючи значну кількість контролюючих суб'єктів, широку сферу контрольної діяльності, можна зробити припущення, що достатньо вагомим може бути суб'єктивний підхід у застосуванні зазначених оціночних понять щодо різних об'єктів контролю, різних контрольних справ.

Доцільним виглядає поглиблений науковий аналіз феномена оціночних понять з одночасним з'ясуванням розуміння змісту адміністративного процесу, нормативного закріплення визначення останнього. У підгалузевих (інституціональних) кодифікованих актах конче необхідним вважається закріплення в загальних положеннях (перших розділах) переліку оціночних понять із їх офіційним визначенням, що істотно спростить довільність тлумачення, уніфікує процедуру їх застосування, сприятиме підвищенню рівня та ступеню захисту прав та законних інтересів суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин. Саме з'ясування в якості підґрунтя офіційного розуміння адміністративного процесу, яке стане однозначним як у доктрині, так і в законодавстві (тобто забезпечення науковості нормотворчого процесу), сприятиме упорядкуванню кількості, розмаїття форм існування та сфери застосування оціночних понять в адміністративно-процесуальній діяльності.

ЛІТЕРАТУРА

1. Якуба О.М. Советское административное право. Общая часть: [учебник] / Ольга Мироновна Якуба. – К.: «Вища школа», 1975. – 323 с.; Битяк Ю.П. Адміністративне право України: [конспект лекцій] / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. – Харків: Націонал. юрид. акад. імені Ярослава Мудрого, 1996. – 523 с.
2. Кузьменко О.В. Теоретичні засади адміністративного процесу: [монографія] / Оксана Володимирівна Кузьменко. – К.: Атіка, 2005. – 234 с.
3. Адміністративне право України: [підручник] / [за заг. ред. С.В. Ківалова]. – Одеса: Юридична література, 2003. – 487 с.; Адміністративне право України: [підручник] / [за заг. ред. Т.О. Коломоець]. – К.: Істина, 2009. – 480 с.; Стеценко С.Г. Адміністративне право України: [навчальний посібник] / Семен Григорович Стеценко. – К.: Атіка, 2009. – 520 с.; Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії: [монографія] / Віктор Павлович Тимошук. – К.: «Конус – Ю», 2010. – 334 с.
4. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України: [підручник] / О.В. Кузьменко, Т.О. Гуржій. – К.: Атіка, 2007. – 416 с.
5. Кодекс адміністративного судочинства України: [науково-практ. комент.] / [Н.О. Армаш, О.М. Бандурка, А.В. Басов та ін.]; [за заг. ред. д. ю. н., проф. А.Т. Комзюка]. – К.: Прецедент; Істина, 2009. – 823 с.
6. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: [навчальний посібник] / Семен Григорович Стеценко. – К.: Атіка, 2009. – 520 с.

7. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 07 квітня 2007 року (з наступними змінами та доповненнями) // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 29. – Ст. 389
8. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: [навч. посібник] / Андрій Миколайович Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с.
9. Школик А.М. Порівняльне адміністративне право: [навч. посібник] / Андрій Миколайович Школик. – Львів: ЗУКЦ, 2007. – 308 с.

УДК 342.97: 06.011 (477)

ПРИПИНЕННЯ ПРОФЕСІЙНИХ ПРАВНИЧИХ ГРОМАДСЬКИХ ОРГАНІЗАЦІЙ: ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ

Віхляєв М.Ю., к.ю.н., викладач

Запорізький національний університет

У цій статті здійснюється розгляд ознак припинення професійних правничих громадських організацій, а також на підставі аналізу діючого законодавства України та наукової літератури наводиться авторське визначення поняття «припинення професійних правничих громадських організацій».

Ключові слова: професійні правничі громадські організації, припинення, реорганізація, ліквідація.

Вихляев М.Ю. ПРЕКРАЩЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ ЮРИДИЧЕСКИХ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ: ПОНЯТИЕ И ПРИЗНАКИ / Запорожский национальный университет, Украина

В этой статье осуществляется рассмотрение признаков прекращения профессиональных юридических общественных организаций, а также на основании анализа действующего законодательства Украины и научной литературы предлагается авторское определение понятия «прекращение профессиональных юридических общественных организаций».

Ключевые слова: профессиональные юридические общественные организации, прекращения, реорганизация, ликвидация.

Vikhliaiev M.Y. TERMINATION OF PROFESSIONAL LAW PUBLIC ORGANIZATIONS: CONCEPTS AND FEATURES / Zaporizhzhya national university, Ukraine

In this article author investigates features of termination of professional law public organizations, based on analysis of current legislation of Ukraine and the scientific literature, suggests a definition «termination of professional law public organizations»

Key words: professional law public organizations, termination, reorganization, liquidation.

В умовах бурхливого розвитку професійного правничого руху в Україні особливого значення набуває необхідність належного державного регулювання діяльності професійних правничих громадських організацій, різновидом якого є адміністративно-правове регулювання, яке являє собою упорядкований цілеспрямований вплив держави за допомогою нормативно-правових актів на суспільні відносини у сфері заснування та подальшої діяльності професійних правничих громадських організацій в Україні

Адміністративно-правове регулювання різноманітних видів діяльності професійних правничих громадських організацій поширюється на процедури припинення їх діяльності. При цьому особливу актуальність становлять питання ефективності адміністративно-регулюючого впливу на процедури примусового припинення діяльності організацій, які є предметом розгляду, оскільки таке припинення здійснюється всупереч волі керівних органів та членів організації в імперативному порядку. Під час примусового припинення діяльності організацій, з урахуванням недосконалості діючого законодавства є певна загроза зловживань з боку посадових та службових осіб органів державної влади, наділених відповідними повноваженнями в цій сфері суспільних відносин.

У вітчизняній правовій науці, у тому числі в адміністративно-правовій, у різні історичні періоди вчені: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Ващук, О.М. Бандурка, О.А. Банчук, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, В.М. Гарашук, І.П. Голосніченко, С.Ф. Денисюк, Є.В. Додіна, Є.Є. Додін, Л.О. Ємець, М.І. Єропкін, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Ю.М. Козлов,