

Адміністративне ПРАВО і ПРОЦЕС

ISSN 2227-796X



НАУКОВО-ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

№ 2 (29)/2020

Журнал «Адміністративне право і процес» містить результати сучасних наукових досліджень у галузі адміністративного та адміністративного процесуального права України й зарубіжних країн. Дописувачами журналу є провідні українські та європейські вчені, молоді науковці, юристи-практики. Запропонована структура журналу відтворює систему адміністративного права, адміністративного процесуального права, яка відповідає сучасному європейському вченню про сутність і внутрішню побудову цих галузей права.

Для науковців, представників органів державної влади та місцевого самоврядування, юристів-практиків, а також студентів юридичних факультетів та вищих навчальних закладів юридичного спрямування.

Видається чотири рази на рік
Засновано 2012 року

Включено до переліку наукових фахових видань України (категорія «Б») з юридичних дисциплін (081 – Право) (Наказ Міністерства освіти і науки України від 28 грудня 2019 року № 1643)

Журнал внесений
до Index Copernicus International



Адреса редакційної колегії:
вул. Володимирська, 60,
м. Київ, 01601, Україна
Телефон: +38 (099) 608 73 25
E-mail: aprlaw@uni.kiev.ua

Зареєстровано:
Державною реєстраційною
службою України.

Свідчення про державну
реєстрацію –
КВ № 18863–7663 Р
від 28.04.12

Засновник:
Київський національний
університет
імені Тараса Шевченка.

Редакційна рада

**Мельник
Роман
Сергійович**

доктор юридичних наук, професор, завідувач
кафедри адміністративного права Київського
національного університету імені Тараса Шевченка,
головний редактор журналу;

**Гревцова
Радміла
Юрївна**

кандидат юридичних наук, доцент, директор Центру
медичного права юридичного факультету Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

**Кузнichenko
Сергій
Олександрович**

доктор юридичних наук, професор, завідувач сектору
Інституту законодавства Верховної Ради України;

**Лукач
Ірина
Володимирівна**

доктор юридичних наук, професор, професор
кафедри господарського права Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

**Посидинок
Валерія
Вікторівна**

доктор юридичних наук, професор, професор
кафедри господарського права Київського
національного університету імені Тараса Шевченка;

**Доктор
Егле
Білевичюте**

професор Університету Миколаша Ромеріса, член
Комісії з розгляду адміністративних спорів Литви
(Литва);

**Доктор
Тома
Бірмонтієн**

професор Лабораторії правосуддя, Лабораторії прав
людини юридичного факультету Інституту публічного
права Університету Миколаша Ромеріса (Литва);

**Наталія
Чабан**

професор, завідувач кафедри Жана Моне
Кентерберійського університету (Нова Зеландія);

**Лана
Офак**

доцент юридичного факультету Загребського
університету (Хорватія);

**Костас
Параскева**

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
адміністративного права юридичного факультету
Кіпрського Університету (Кіпр);

**Совгіря
Ольга
Володимирівна**

доктор юридичних наук, професор, професор кафедри
конституційного права юридичного факультету
Київського національного університету імені Тараса
Шевченка;

**Джанфранко
Тамбуреллі**

науковий працівник в галузі міжнародного права
Інституту міжнародних правових досліджень (ISGI)
Національної дослідницької ради (CNR) (Рим, Італія);

**Доктор
Агне
Тваронавічсін**

Лабораторія соціальних технологій, Лабораторія
посередництва та сталого розв'язання конфліктів
юридичного факультету Інституту публічного права
Університету Миколаша Ромеріса (Литва).

Administrative LAW and PROCESS



SCIENTIFIC AND PRACTICAL JOURNAL

№ 2 (29)/2020

"Administrative law and process" publishes the findings of research on administrative law and administrative procedural law of Ukraine and foreign countries. Authors of the journal are leading Ukrainian and European scholars, young researchers, legal practitioners. The journal's structure renders the system of administrative law, administrative procedural law which is in line with modern European doctrine of the essence and internal composition of the above law branches.

Target readers are representatives of public and local authorities, legal practitioners as well as students of law faculties and law schools.

Frequency: four times a year
Established in 2012

The journal is entered into the list of Ukrainian scientific professional editions (category "B") in juridical disciplines (081 – Law) (The Order of the Ministry of Science and Education of Ukraine dated December 28, 2019 No 1643)

The journal is included in Index Copernicus International



Address of the editorial office
60 Volodymyrska str.,
Kyiv, 01601, Ukraine
Contact number:
+38 (099) 608 73 25
E-mail: aplaw@uni.kiev.ua
Registered by the Ministry of Justice of Ukraine
Certificate of state registration
KB № 18863 – 7663 P
dated 28.04.12
Founder:
Taras Shevchenko National University of Kyiv.

Редакційна рада

Melnyk Roman Serhiiovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Department of Administrative Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv, Editor-in-chief of the journal;

Hrevtsova Radmila Yuriievna

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Director of the Center for Medical Law of the Faculty of Law of Kyiv National Taras Shevchenko University;

Kuznichenko Serhii Oleksandrovych

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the Sector of Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine;

Lukach Iryna Volodymyrivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of Commercial Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Poiedynok Valeriia Viktorivna

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Department of Commercial Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Prof. Dr. Eglė Bilevičiūtė

Professor at Mykolas Romeris University; Member at Lithuania Administrative Disputes Commission (the Republic of Lithuania);

Dr. Toma Birmontien

Professor at Justice Laboratory, Human Rights Laboratory of Faculty of Law of Institute of Public Law, Mykolas Romeris University (the Republic of Lithuania);

Natalia Chaban

Professor, Head of Jean Monnet Chair, University of Canterbury (New Zealand);

Lana Ofak

Associate Professor at the Faculty of Law, University of Zagreb (Croatia);

Costas Paraskeva

PhD (law), associate professor at Administrative law department, Faculty of Law, University of Cyprus (Cyprus);

Olga V. Sovgyria

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the Department of Constitutional Law of the Faculty of Law of the Taras Shevchenko National University of Kyiv;

Gianfranco Tamburelli

Researcher of International Law at the Institute of International Legal Studies (ISGI) of the National Research Council (CNR), (Rome, Italy);

Dr. Agne Tvaronaviciene

Social Technologies Laboratory, Mediation and Sustainable Conflict Resolution Laboratory of Faculty of Law, Institute of Public Law of Mykolas Romeris University (the Republic of Lithuania).

ЗМІСТ

ЗАГАЛЬНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

ЕЛЕКТРОННЕ ВРЯДУВАННЯ (ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ)

<i>Svitlana Obrusna, Iryna Ivanova</i> ELECTRONIC COURT AS A LEGAL AND ADMINISTRATIVE CATEGORY	5
---	---

ОСОБЛИВЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

АДМІНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНЕ ПРАВО

<i>Diana Kirika, Alla Bodnar</i> TRANSFORMATION OF STATE GOVERNMENT IN UKRAINE	18
---	----

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

<i>Anastasiia Antonenko</i> ONGOING DISCUSSION REGARDING THE CORRELATION BETWEEN EXPROPRIATION AND SALES	30
--	----

<i>Svitlana Bevz</i> HARMONIZATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF STATE GOVERNANCE OF ECONOMIC ACTIVITY IN UKRAINE: SOME LANDMARKS	44
--	----

ЗАРУБІЖНЕ АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО ТА ПРОЦЕС

<i>Dr. iur. Azamat Egamberdiev</i> ZU PROBLEMEN DER ENTWICKLUNG DER VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT IN USBEKISTAN	58
--	----

<i>Dr. Stefanos Kareklas</i> “HINDRANCES IN THE EXERCISE OF FUNCTIONS” OF ADMINISTRATION: DEFECTIVE/ILLEGAL ADMINISTRATIVE ACTS, CONTROL MECHANISM	78
--	----

ЮРИДИЧНА ПРАКТИКА У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ

<i>Olesia Braverman</i> THE GROUNDS AND PROCEDURE OF THE INTEGRITY TEST OF EMPLOYEES OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE	89
--	----

Трибуна молодого ученого

<i>Хон Сеул Юрьевич</i> ПОСТАНОВЛЕНИЯ ГЛАВНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ САНИТАРНЫХ ВРАЧЕЙ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ЗАКОННОСТЬ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА	101
--	-----

CONTENTS

GENERAL ADMINISTRATIVE LAW

E-GOVERNANCE (GENERAL ISSUES)

<i>Svitlana Obrusna, Iryna Ivanova</i> ELECTRONIC COURT AS A LEGAL AND ADMINISTRATIVE CATEGORY	5
---	---

SPECIAL ADMINISTRATIVE LAW

ADMINISTRATIVE AND TORT LAW

<i>Diana Kirika, Alla Bodnar</i> TRANSFORMATION OF STATE GOVERNMENT IN UKRAINE	18
---	----

LAND LAW

<i>Anastasiia Antonenko</i> ONGOING DISCUSSION REGARDING THE CORRELATION BETWEEN EXPROPRIATION AND SALES	30
<i>Svitlana Beviz</i> HARMONIZATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF STATE GOVERNANCE OF ECONOMIC ACTIVITY IN UKRAINE: SOME LANDMARKS	44

FOREIGN ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS

<i>Dr. iur. Azamat Egamberdiev</i> PROBLEMS RELATED TO THE DEVELOPMENT OF ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN UZBEKISTAN	58
<i>Dr. Stefanos Kareklas</i> “HINDRANCES IN THE EXERCISE OF FUNCTIONS” OF ADMINISTRATION: DEFECTIVE/ILLEGAL ADMINISTRATIVE ACTS, CONTROL MECHANISM	78

LEGAL PRACTICE IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE PROCESS AND LAW

<i>Olesia Braverman</i> THE GROUNDS AND PROCEDURE OF THE INTEGRITY TEST OF EMPLOYEES OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE	89
--	----

TRIBUNE OF YOUNG SCIENTIST

<i>Khon Seul</i> RULINGS OF THE CHIEF STATE SANITARY INSPECTORS: LEGAL NATURE AND LEGALITY OF RESTRICTIONS ON HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS	101
--	-----

ELECTRONIC COURT AS A LEGAL AND ADMINISTRATIVE CATEGORY

The **purpose** of the article is to define the content and determine the essence of e-court as a legal and administrative category based on the analysis of the current domestic legislation, international normative legal acts and lawyers' opinions.

Methods. The validity of theoretical provisions and recommendations for further research, as well as the reliability of the results are ensured by the use of a set of philosophical, general and special research methods. The dialectical method of scientific cognition is used as the main general research method. Formal legal and systemic structural methods are applied for studying normative legal acts regulating e-court functioning. Logical semantic method is used when formulating definition constructions.

Results. It is noted that for the successful implementation of Electronic court project it is important not only to adopt relevant regulations and organizational measures, but also to develop a scientific concept within the science of administrative law. The content of the category has not got a legal definition in domestic law yet, although it has been legally formalized. The authors express the opinion that domestic legislation requires the concept formulation and consolidation at the legislative level – within the Law of Ukraine on the Judiciary and the Status of Judges. The importance of developing and adopting a separate law on distance e-justice is emphasized.

It is highlighted that further introduction of e-court in Ukraine involves systematic actions. They are technical and information support of courts; development of measures and systems to ensure information security; legal regulation of responsibility in case of violations; measures to prevent cybercrime; court staff trainings; educational campaign among population, monitoring of the system effectiveness and its constant modernization, etc. All the above allows considering e-court as an administrative and legal category.

Conclusions. As a result of the analysis, the authors suggest forming the awareness that e-court, as a legal and administrative category, is a component of e-government, a relatively independent and unique form of judicial administration and legal process based on information technology that provides a full cycle of documentation flow and litigation in an electronic format and has genuinely legal nature.

Key words: judiciary, judicial system, court, justice, e-court, e-justice.

Svitlana Obrusna,

*Professor
at the Department
of State and Legal Studies
of Bohdan Khmelnytsky
National University
of Cherkasy,
Doctor of Juridical
Sciences, Associate
Professor
Svitlanaobrusna@gmail.com
orcid.org/0000-0001-9354-923*

Iryna Ivanova,

*Associate Professor
at the Department
of Economy,
Entrepreneurship
and Marketing
of the Cherkasy State
Business College,
PhD, Associate Professor
irivik@gmail.com
orcid.org/0000-0002-4769-3620*

1. Introduction

The rapid development of modern information technology has affected all fields of human life and has become invariable means of effective governance, including functioning of courts and administration of justice. E-court is a relatively new phenomenon in Ukraine, which is developing as a part of the generally accepted model of e-government in the modern information society, designed to provide the population with fast public services of high quality. However, practical implementation of both e-government and e-court may not be effective enough without proper scientific basis.

This issue is insufficiently studied within the science of administrative law, although taking into account its modern legal nature, which is based on V. Averyanov's man-oriented ideology (V. Averyanov, 2008), it is relevant for administrative and legal science as well as the field of administrative law.

The problems of electronic litigation in the domestic legal science are mostly considered at the level of research publications. Recently, the issue of e-court introduction has been in the centre of attention of mass media, social networks, court websites, etc. However, most publications are of a popular science, applied and publicistic nature, which can be explained by the novelty of the project.

At the same time, the problems of e-court functioning start being considered within the framework of legal science. Thus, O. Bryntsev (O. Bryntsev, 2016) was the first to summarize the experience and prospects for further e-court implementation in his monograph. In addition, the introduction of e-court has become the subject of research in the science of administrative law. In particular, V. Kutsenko analyses the concept of "administrative and legal support of e-court" and defines its content (V. Kutsenko, 2017). O. Ivanenko (O. Ivanenko, 2018) considers some issues of electronic litigation in the perspective of the study of the administrative and legal aspect of providing judicial services in his dissertation. Analyzing the problems and current trends of the judicial reform, R. Krusian (R. Krusian, 2018) explores the electronic court. A number of publications is devoted to the study of organizational and legal principles of implementation of the Unified

judicial information and telecommunication system that has to secure effective e-justice (O. Bernazyuk, 2019).

There are studies that analyze certain procedural aspects of electronic litigation. Thus, O. Pohrebniak studies features of the introduction of electronic court in civil proceedings (O. Pohrebniak, 2018), including the procedure and problems of filing a lawsuit application in electronic form (O. Pogrebnyak, 2019). V. Ilkiv analyses features of the introduction of electronic court in the administrative process (V. Ilkiv, 2018).

However, there is a small number of monographs and dissertations on the above issues. Therefore, the problems of e-court implementation in terms of general administrative law should be considered in the following plane. Firstly, there is insufficient theoretical and legal basis for this project. Secondly, a proper conceptual and categorical apparatus has not been formed yet. It could become the scientific basis for the development and implementation of e-court. This also applies to the very concept of “electronic court”.

There is no doubt that the experience of European scholars is valuable for domestic legal science and administrative science in particular, especially of the representatives of the countries with a high level of information technology integration in litigation and e-court development (Finland, Norway, Austria, Great Britain, Estonia, France, etc.). Dory Relling makes a deep analysis of the use of information technologies at different levels of court proceedings in Europe pointing out both achievements and perspectives (Dory Relling, 2012). Western European studies cover much more global implementation issues of electronic litigation, which is explained by both the level of the development of science and the practice of implementing e-court projects. Thus, Professor Tanel Kerikmäe, investigates the problems of using artificial intelligence in jurisprudence in Estonia and a number of other countries, expresses opinions on the relationship between legal principles and in particular the principle of the rule of law in the age of digitalization of the judicial system. His research gives us as a positive experience of Estonian e-justice, and focuses on the specific challenges the country and the society may face in the process of digitalization and automation (Tanel Kerikmäe, 2020).

We consider it expedient for domestic researchers and practitioners dealing with digitalization of the judicial system to pay attention to the conclusions of foreign scientists that modern technology must guarantee compliance with basic legal principles, integrity and authenticity of documents, data confidentiality and judicial independence systems (Gerillo, 2009).

The purpose of the article is to define the content and determine the essence of electronic court as a legal and administrative category. To achieve this goal, it is necessary to analyze the views of individual lawyers on this issue, current domestic legislation, international regulations, and domestic practice of e-court.

2. Generalization of scientists' views on the content of the "electronic court" concept

Such terms as "electronic court", "electronic litigation", "e-justice", "digital court", "virtual court", "cyber court", etc. are used to denote the relations arising in the functioning of judiciary, and implemented with the involvement of modern information and telecommunication systems and software as a whole, as well as for the performance of individual procedural actions. It can be explained by the diversity of approaches to understanding the strategic purpose of introducing information technology in the judiciary, lack of a proper scientific concept of e-court, including the existing conceptual and categorical apparatus, normative consolidation of its content, etc.

According to the analysis of research publications, "e-court", "e-justice", "e-court procedure" are either considered as single-line terms or distinguished from one another. In addition, the authors of most publications do not define the concept of "electronic court", but name and characterize its structural elements. In addition, there are no common approaches to defining the content of the above concept.

Thus, A. Korshun notes that e-justice should be treated not only as a part of the concept of "justice", but also as one of the ways to implement it (A. Korshun, 2017). Such a vision enables us to consider "electronic court" as a category of administrative law.

N. Teleshyna defines e-justice as a way of administering justice based on the use of information technology (Teleshyna, 2014). That is, the focus is on the trial, and therefore the understanding of e-justice is represented in the narrow sense.

We agree with A. Korshun's opinion that it is necessary to distinguish between the concepts of "electronic court" and "informatization of courts" (Korshun, 2017). The latter means that courts use computer technology in their activities as a handy tool, not a procedural one. Informational innovations concerning the ways of communication of people, participants in the process, placement of judicial acts on the Internet, provision of information on the progress of cases, etc. should not be considered a distinct definition of e-justice either.

According to N. Fedoseeva and M. Tchaikovska, the unification of courts into a single computer network, the existence of the Unified Register of Court Decisions, the availability of court websites is also not e-justice (Fedoseeva, Tchaikovska, 2011). We can agree with such approaches, however, these authors name important elements of e-justice in the understanding of its broader meaning.

Therefore, we support the idea of S. Romanenkova who believes that the concept of "e-justice" should be considered in both broad and narrow senses. In the narrow sense, the electronic court is the ability of the court and other participants in the trial to carry out the actions provided by regulations that directly affect the initiating and progress of the trial (Romanenkova, 2013).

A. Korshun offers a similar interpretation of e-court, noting that it is a set of different automated information systems (services) that allow court and other

participants in the trial to carry out actions provided by regulations, mediated by electronic form of expressing procedural information and interaction litigation (Korshun, 2017).

In a broad sense, it is regulatory support and the organization of a set of different automated information systems and services that provide access to justice and its implementation (Romanenkova, 2013). The very understanding of the concept of “electronic court” in a broad sense should be considered as a legal and administrative category.

V. Kutsenko, analysing the problems of administrative and legal support of electronic court, interprets the concept of “electronic court” in terms of administrative law. It is a component of the information society, a relatively independent unique form of administrative litigation and legal process based on information technology with elements of artificial intelligence providing with a full cycle of documentation flow and litigation in electronic format, which has an originally legal nature (Kutsenko, 2017). In general, supporting the author, we believe that such wording needs some clarification.

Based on the analysis of scholars’ views on the definition of “e-court”, it is possible to define it in terms of the science of administrative law as a component of e-government, a relatively independent and unique form of judicial administration and legal process based on information technology providing with a full cycle of documentation flow and litigation in electronic format, which has an originally legal nature.

3. Regulatory and legal consolidation of the concept of “electronic court”

The content of the category “electronic court” has not received a legal definition in domestic law yet, although it has been legally formalized. It is stated in paragraph 9 of Art. 152 of the Law of Ukraine on the Judiciary and the Status of Judges (Law on the Judiciary and the Status of Judges, 2016). Some researchers express the opinion that its content is disclosed through the category “Unified judicial information and telecommunications system” in Art. 151 of this law (Law on the Judiciary and the Status of Judges, 2016). We cannot completely agree with it, as this article determines the structural elements of this category, but not the content.

International legal sources define the term “electronic court” and its structural elements. Thus, Recommendation CM/Rec (2009) 1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the Member States of February 18, 2009 contains the definition of e-justice. It says that it is the use of ICT in the conduct of justice by all stakeholders of the judiciary in order to improve the efficiency and quality of the public service, in particular, to individuals and businesses. It includes electronic communication and data exchange, as well as access to judicial information (Recommendation CM/Rec (2009) 1 of the CM of the Council of Europe (2009)).

Recommendation Rec (2001) 3 of the Committee of Ministers of the Council of Europe determines the elements of e-justice: the possibility of initiating proceedings by electronic means; the possibility of taking further action in the proceedings within

an electronic work-flow environment; the possibility of obtaining information about the state of the proceedings by having access to a court information system; the possibility of obtaining the results of the proceedings in electronic form; etc. (Recommendation Rec (2001) 3 of the CM of the Council of Europe).

As we can see, the domestic legal field requires the formulation of the concept of “electronic court” and its consolidation at the legislative level – within the Law of Ukraine on the Judiciary and the Status of Judges.

4. Analysis of the implementation of e-court in Ukraine

The idea of informatization of all spheres of public life including judiciary was laid down in Ukraine by the Law of Ukraine on the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007–2015 (Law on the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007–2015, 2007). One of the first concepts of “Electronic Court” in Ukraine was developed in 2012 by the State Enterprise “Information Judicial Systems” to develop the provisions of a number of laws, the Concept of the sectoral program of informatization of courts of general jurisdiction, other bodies and institutions of the judicial system and the Strategic Plan for the Ukrainian judiciary for 2013–2015.

Implementation of a pilot project on the exchange of electronic documents between the court and participants in the trial began in Sviatoshynskiy District Court of Kyiv and the Court of Appeal of Dnipropetrovsk region on October 15, 2012. Since 2015, the pilot project “Electronic Court” has worked in three courts of Odesa region (O. Bryntsev, 2016). In July 2016, project organizers presented its positive results and stressed that it was impossible to put it into judiciary practice because of the imperfections in legislation. It led to further changes in the regulatory framework, including the adoption of the Law of Ukraine on Amendments to the Commercial Procedure Code of Ukraine, Civil Procedure Code of Ukraine, the Code of Administrative Procedure of Ukraine and other legislative acts. In accordance with Article 151 and paragraph 8 of the first part of Article 152 of the Law of Ukraine on the Judiciary and the Status of Judges, the Concept of building a Unified Judicial Information and Telecommunication System was developed and approved.

On June 4, 2018 in 18 pilot courts of Ukraine, the testing of the subsystem of the Unified Judicial Information and Telecommunication System (UJITS) called “Electronic Court” began. On December 22, 2018 in all local and appellate courts the operation of the subsystem “Electronic Court” was launched in test mode (the Order of the State Judicial Administration of Ukraine “On testing the subsystem “E-court” in local and appellate courts”, 2018).

The Unified Judicial Information and Telecommunication System was to become operational on March 1, 2019. The State Judicial Administration of Ukraine postponed the launch of the UJITS in accordance with the decision of the High Council of Justice and taking into account the results of discussions with courts, other bodies and institutions of the judiciary (the Decision of the Council of Judges of Ukraine

“On the ambiguous practice of application by courts of the subsystem “Electronic Court”, 2019). On November 7, 2019, the State Judicial Administration approved a new version of the Concept, which changed the approaches to building the Unified Judicial Information and Telecommunication System, its structure and determined the stages and deadlines, the final of which is dated 2023 (the Order of the State Judicial Administration of Ukraine “On ensuring the establishment and operation of the Unified Judicial Information and Telecommunication System”, 2019).

Within the framework of the project implementation, summons are sent as SMS-messages to the parties in the proceedings; a person is given a chance to participate in the court session by video conference, copies of procedural documents are received in electronic form; automatic distribution of cases is exercised; recording of the hearings by technical means, electronic court records and document circulation, electronic archives, judicial statistics, generalization of judicial practice are carried out, etc.

But with the quarantine caused by the COVID-19 coronary virus pandemic, the Ukrainian judicial system faced both procedural and organizational challenges. Problems of technology and technical capabilities of courts, material and financial support have become no less critical. Currently, the main emphasis in the organization of courts functioning is on maintaining the balance between ensuring the right of access to justice and protecting participants in court proceedings, court visitors and court staff against the spread of acute respiratory diseases and COVID-19.

The pandemic has accelerated the process of judicial digitalization. During the quarantine, the courts have used Zoom, Skype, Google Meet in their work. But the problems of this software are insecurity against external interference, time constraints, identification of participants, and so on.

The adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Law of Ukraine on Amendments to Certain Legislative Acts Aimed at Providing Additional Social and Economic Guarantees in Connection with the Spread of Coronavirus Disease (COVID-2019) was in due time. According to it, the procedural codes have been amended including the fact that the litigants may participate in video conference outside the court using their own technical means (Law on Amendments to Certain Legislative Acts Aimed at Providing Additional Social and Economic Guarantees in Connection with the Spread of Coronavirus Disease (COVID-2019), 2020).

At the same time, there is a need to improve the procedure for a litigant identification and the possibility of full participation of this person as a party to the proceedings, submission of applications, motions and evidence in court by video conference without the court clerk on the part of the parties.

On April 8, 2020, the State Judicial Administration of Ukraine approved the “Procedure for working with technical means of videoconferencing during court hearings in administrative, civil and commercial proceedings with the participation of parties outside the court” (the Order of the State Judicial Administration of Ukraine, 2020). On April 23, 2020 the above procedure was adopted in a new wording, which

indicated a fairly rapid response to problems in the organization of electronic court functioning.

Currently, a draft law on the organization of distance e-justice is being developed, which is actively discussed in the judicial community, media and social networks. We believe that the adoption of such a law is timely and will contribute to the successful implementation of the “Electronic Court” project.

The analysis of experts’ opinions on problematic issues of further implementation of e-court enabled to point out the most essential ones. They include lack of interaction and duplication of functions between bodies providing e-court, imperfect software, technical and material capabilities of courts, corruption scandals, and insufficient experience of e-court implementation at the level of court administrations, judges, and participants in the process, ignorance of the litigants about the benefits and opportunities of electronic justice. It is clear that the introduction of quarantine measures has become a catalyst, which gives impetus to intensify work on developing e-court. However, this process can be slowed down due to both objective and subjective reasons.

Further implementation of e-court in Ukraine under the conditions of serious challenges involves systematic action to improve legislation; technical and information support of courts; development of measures and systems to ensure information security; legal regulation of responsibility in case of violations; taking measures to prevent cybercrime in this area; conducting trainings and workshops for court staff and other users of the system; extensive educational campaign among the population, systematic monitoring of the effectiveness of the system and its constant modernization. All the above allows considering e-court as a legal and administrative category, the importance of the issue of administrative and legal support of e-court for both science and the field of administrative law.

5. Conclusions

Thus, we believe that e-court is a category of administrative law, and from the point of view of science and administrative law it is a component of e-government, a relatively independent and unique form of judicial administration and legal process based on information technology that provides a full cycle of documentation flow and litigation in electronic format, which has a genuinely legal nature. Problems of e-court implementation in Ukraine should be the subject of research in administrative law, because its practical implementation may not be effective enough without a proper scientific basis.

Bibliography:

1. Авер'янов В. Оновлена українська адміністративно-правова доктрина на основі принципу верховенства права. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 9–14.
2. Бринцев О.В. «Електронний суд» в Україні. Досвід та перспективи : монографія. Харків : Право, 2016. 72 с.
3. Куценко В.Д. Поняття та зміст адміністративно-правового забезпечення електронного суду. *Науковий вісник публічного і приватного права*. 2017. Вип. 6. Т. 2. С. 3–9.

4. Іваненко О.Ю. Адміністративно-правовий аспект надання судових послуг в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя. 2018. 18 с.
5. Крусян Р.А. Реформування судоустрою в Україні: досвід, сучасність, тенденції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. Одеса, 2018. 255 с.
6. Берназюк О. Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 6. С. 326–329.
7. Погребняк О. Особливості запровадження електронного суду в цивільному процесі. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. № 1. С. 122–124.
8. Погребняк О. Особливості подання позовної заяви до суду в електронній формі. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми та стан дотримання і захисту прав людини в Україні». 2019. URL: file:///C:/Users/6EDA~1/AppData/Local/Temp/2qT0dK448O5pQkHqT78vezOJwrFhDqdp.pdf.
9. Ільков В. Впровадження електронного суду та застосування положень Кодексу адміністративного судочинства. *Актуальні проблеми державотворення, правотворення та правозастосування*. 2018. С. 38–40.
10. Relling D. E-justice: experiences with court IT in Europe. 2012. URL: <http://www.ijusticia.org/docs/Dory.pdf>.
11. Kerikmäe T., Nyman-Metcalf K. The rule of law and the protection of fundamental human rights in an era of automation. In: J.-S. Gordon (Ed.). *Smart Technologies and Fundamental Rights*. Brill (forthcoming). 2020.
12. Gerrillo A. E-Justice: Using Information Communication Technologies in the Court System / A. Gerrillo, H. Fabra. Hershey; New York : Information science reference, 2009. P. 13.
13. Коршун А. Розвиток в Україні електронного правосуддя в контексті взаємодії суду та інститутів громадянського суспільства: теоретико-правова характеристика. *Національний юридичний журнал: теорія і практика*. 2017. С. 20–24.
14. Телешина Н. Реалізація електронного правосуддя в Росії (на прикладі арбітражного суду Владимирської області). *Арбітражний і цивільний процес*. 2014. № 6. С. 44–50.
15. Федосєєва Н., Чайковська М. Електронне правосуддя в Росії і світі. *Адміністратор суду*. 2011. № 3. С. 2.
16. Романенкова С. Поняття електронного правосуддя, його генеза і впровадження в правозастосовчу практику зарубіжних країн. *Арбітражний і цивільний процес*. 2013. № 4. С. 31.
17. Про судоустрій і статус суддів : Закон України від 02.06.2016. № 1402-VIII (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n1495>.
18. Рекомендація СМ/Rec (2009) 1 КМ РЄ державам-членам від 18 лютого 2009 р. URL: zakon.rada.gov.ua/go/994_937.
19. Рекомендації Rec (2001) 3 КМ РЄ. URL: sc.gov.ua/.../rekomendacii.
20. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 9 січня 2007 р. № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.
21. Про проведення тестування підсистеми «Електронний суд» у місцевих та апеляційних судах : Наказ ДСА України від 22.12.2018 № 628. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/628_18.pdf.
22. Щодо неоднозначної практики застосування судами підсистеми «Електронний суд» : Рішення Ради суддів України від 20.09.2019 № 75. URL: https://zib.com.ua/ua/print/139493pro_neodnoznachnosti_zastosuvannya_sudami_sistemi_elektronni.html.
23. Про забезпечення створення і функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи : Наказ ДСА України від 07.11.2019 року № 1056. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/ECITC_Koncepcia.pdf.

24. Про внесення змін до деяких законодавчих актів, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-2019) : Закон України від 30.03.2020 р. № 540-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text>.

25. Порядок роботи з технічними засобами відеоконференцзв'язку під час судового засідання в адміністративному, цивільному та господарському процесах за участю сторін поза межами приміщення суду : Наказ ДСА України від 08.04.2020 р. № 169. URL: https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/N_169_20.

References:

1. Averyanov, V. (2008). Onovlena ukrainska administratyvno-pravova doktryna na osnovi verkhovenstva prava [Updated Ukrainian administrative and legal doctrine based on the rule of law]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, no. 3, pp. 9–14 [in Ukrainian].
2. Bryntsev, O.V. (2016). Elektronnyi sud v Ukraini. Dosvid ta perspektyvy: monografiya ["Electronic court" in Ukraine. Experience and prospects]. Kharkiv: Pravo, 72 p. [in Ukrainian].
3. Kutsenko, V.D. (2017). Poniattia ta zmist administratyvno-pravovoho zabezpechennia elektronnoho sudu [The essence and content of legal and administrative support of electronic court]. *Naukovyi visnyk publichnogo ipryvatnoho prava*, no.6, v. 2, pp. 3–9 [in Ukrainian].
4. Ivanenko, O.Yu. (2018). Administratyvno-pravovy aspekt nadання sudovykh posluh v Ukraini [Legal and administrative aspect of providing judicial services in Ukraine] : avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Zporizhzhia, 18 p. [in Ukrainian].
5. Krusian, R.A. (2018). Reformuvannya sudoustroyu v Ukraini: dosvid, suchasnist, tendentsii [Reforming judiciary in Ukraine: experience, modernity, trends] : dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.10. Odesa, 255 p. [in Ukrainian].
6. Bernaziuk, O. (2019). Yedyna sudova informatsiyno-komunikatsiyna systema [Unified court information and telecommunication system]. *Pidpryyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*, no. 6, pp. 326–329 [in Ukrainian].
7. Pohrebniak, O. (2018). Osoblyvosti zaprovadzhennia elektronnoho sudu v tsyvilnomy protsesi [The peculiarities of introducing e-justice in the civil process] *Porivnialno-analitychne parvo*, no. 1, pp. 122–124 [in Ukrainian].
8. Pohrebniak, O. (2019). Osoblyvosti podання pozovnoi zayavy do sudu v elektronniy formi [The peculiarities of filing a lawsuit application in electronic form]. *Materialy Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii "Problemy tstandotrymannia Izakhystuprav liudyny v Ukraini"*. URL: <file:///C:/Users/6EDA~1/AppData/Local/Temp/2qT0dK448O5pQkHqT78vezOJwrFhDqdp.pdf> [in Ukrainian].
9. Ilkov, V. (2018). Vprovadzhennia elektronnoho sudu ta zastosuvannia polozhen Kodeksu administratyvnoho sudochynstva [Introduction of electronic court and application of the provisions of the Code of Administrative Procedure] *Aktualni problem derzhavotvorennia, pravotvorennia ta pravozastosuvannia*, pp. 38–40 [in Ukrainian].
10. Relling, D. (2012). E-justice: experiences with court IT in Europe. URL: <http://www.ijusticia.org/docs/Dory.pdf> [in English].
11. Kerikmäe, T., Nyman-Metcalf, K. (2020). The rule of law and the protection of fundamental human rights in an era of automation. In: J.-S. Gordon (Ed.). *Smart Technologies and Fundamental Rights*. Brill [forthcoming] [in English].
12. Gerrillo, A. (2009). E-Justice: Using Information Communication Technologies in the Court System / A. Gerrillo, H. Fabra. Hershey; New York: Information science reference, p. 13 [in English].

13. Korshun, A. (2017). Rozvytok v Ukraini elektronnoho pravosuddia v konteksti vzayemodii sudu ta institutiv hromadianskoho suspilstva: teoretyko-pravova kharakterystyka. [Development of e-justice in Ukraine in the context of interaction of court and the institutions of the civil society: theoretical legal characteristic] *Natsionalnyi yurydychnyi zhurnal: teoriya i praktyka*, pp. 20–24 [in Ukrainian].
14. Teleshyna, N. (2014). Realizatsiya elektronnoho pravosuddia v Rosii [E-justice realization in Russia] (na prykladi arbitrazhnoho sudu Vladymyrskoi oblasti). *Arbitrazhnyi i tsyvilnyi protses*, no. 6, pp. 44–50 [in Ukrainian].
15. Fedoseeva, N., Tchaikovska, M. (2011). Elektronne pravosuddia v Rosii i sviti. [e-justice in Russia and the world] *Administrator sudu*, no. 3, p. 2 [in Ukrainian].
16. Romanenkova, S. (2013). Poniattia elektronnoho pravosuddia, yoho heneza i vprovadzennia v pravozastosovchu praktyku zarubizhnykh krayin [The notion of electronic justice, its genesis and implementation into legal practice of foreign countries]. *Arbitrazhnyi i tsyvilnyi protses*, no. 4, p. 31 [in Ukrainian].
17. Pro sudoustrii i status suddiv. Zakon Ukrainy vid 02.06.2016 No. 1402-VIII zi zminamy [On the Judiciary and the Status of Judges. Law of Ukraine with amendments]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#n1495> [in Ukrainian].
18. Rekomendatsiya CM/Rec KM RE derzhavam-chlenam vid 18 liutoho 2009 r. [Recommendation CM / Rec (2009) 1 of the Committee of Ministers of the Council of Europe to the Member States]. URL: zakon.rada.gov.ua/go/994_937 [in Ukrainian].
19. Rekomendatsii Rec (2001) 3 KM RE [Recommendation Rec (2001) 3 of the Committee of Ministers of the Council of Europe] URL: sc.gov.ua/.../rekomendacii [in Ukrainian].
20. Pro osnovni zasady rozvytku informatsiynoho suspilstva v Ukraini na 2007–2015 roky. Zakon Ukrainy vid 9 sichnia 2007 r. No. 537-V [Law on the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007–2015] URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text> [in Ukrainian].
21. Pro provedennia testuvannia pidsystemy “Elektronnyi sud” u mistsevykh ta apeliatsiynykh sudakh. Nakaz DSA Ukrainy vid 22.12.2018 No. 628 [Order of the State Judicial Administration of Ukraine “On testing the subsystem “E-court” in local and appellate courts”]. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/628_18.pdf [in Ukrainian].
22. Shchodo neodnoznachnoi praktyky zastosuvannia sudamy pidsystemy “Elektronnyi sud” Rishennia Rady suddiv Ukrainy vid 20.09.2019 No. 75 [the Decision of the Council of Judges of Ukraine “On the ambiguous practice of application by courts of the subsystem “Electronic Court”]. URL: https://zib.com.ua/ua/print/139493pro_neodnoznachnosti_zastosuvannya_sudami_sistemi_elektronni.html [in Ukrainian].
23. Pro zabezpechennia stvorennia i funktsionuvannia Yedynoi sudovoi informatsiino-telekomunikatsiinoi systemy. Nakaz DSA Ukrainy vid 07.11.2019 roku No. 1056 [the Order of the State Judicial Administration of Ukraine “On ensuring the establishment and operation of the Unified Judicial Information and Telecommunication System”]. URL: https://dsa.court.gov.ua/userfiles/media/media/ECITC_Koncepcia.pdf [in Ukrainian].
24. Pro vnesennia zmin do deyakykh zakonodavchykh aktiv, spriamovanykh na zabezpechennia dodatkovykh sotsialnykh ta ekonomichnykh harantii u zvyazku z poshyrenniam koronavirusnoi khvoroby Zakon Ukrainy vid 30.03.2020 r. No. 540-IX [Law on Amendments to Certain Legislative Acts Aimed at Providing Additional Social and Economic Guarantees in Connection with the Spread of Coronavirus Disease (COVID-2019)]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/540-20#Text> [in Ukrainian].
25. Poriadok roboty z tekhnichnymi zasobamy videokonferentszvyazku pid chas sudovoho zasidannia v administrativnomu, tsyvilnomu ta hospodarskomu protsesakhz za uchasti storin poza

mezhamy prymishchennia sudu. Nakaz DSA Ukrainy vid 08.04.2020 r. No. № 169 [Procedure for working with technical means of videoconferencing during court hearings in administrative, civil and commercial proceedings with the participation of parties outside the court, the Order of the State Judicial Administration of Ukraine]. URL: https://dsa.court.gov.ua/dsa/inshe/14/N_169_20 [in Ukrainian].

ЕЛЕКТРОННИЙ СУД ЯК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ

Світлана Обрусна,

професор кафедри державно-правових дисциплін
Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького,
доктор юридичних наук, доцент
orcid.org/0000-0001-9354-923
Svitlanaobrusna@gmail.com

Ірина Іванова,

доцент кафедри економіки, підприємництва і маркетингу,
Черкаського державного бізнес-коледжу,
кандидат педагогічних наук, доцент
orcid.org/0000-0002-4769-3620
irivik@gmail.com

Мета статті – на підставі аналізу чинного вітчизняного законодавства, міжнародних нормативно-правових актів, думок окремих правників визначити зміст і сутність електронного суду як адміністративно-правової категорії.

Методи. Обґрунтованість теоретичних положень і рекомендацій щодо подальшого наукового дослідження теми, а також достовірність результатів забезпечено використанням сукупності філософських, загально- й спеціально-наукових методів. Як основний загальнонауковий метод використано діалектичний метод наукового пізнання. Під час дослідження нормативно-правових актів, що регулюють функціонування електронного суду, застосовано формально-юридичний та системно-структурний методи. У ході формулювання відповідних дефініційних конструкцій використано логіко-семантичний метод.

Результати. Зазначено, що для успішного впровадження проєкту «Електронний суд» велике значення мають не лише прийняття відповідних нормативно-правових актів та проведення організаційних заходів, а й розроблення наукової концепції в межах науки адміністративного права. Нині не сформовані певні доктринальні підходи, належний понятійно-категоріальний апарат, який би став науковим підґрунтям подальшої розробки і впровадження електронного суду. Це стосується і самого поняття «електронний суд».

Зміст категорії «електронний суд» поки не отримав правового визначення у вітчизняному законодавстві, хоча сама вона законодавчо оформлена. Висловлено думку про те, що вітчизняне правове поле потребує формулювання поняття «електронний суд» та закріплення його на законодавчому рівні – в межах Закону України «Про судоустрій та статус суддів». Наголошено на важливості розроблення та прийняття окремого закону щодо організації дистанційного електронного правосуддя.

Зазначено, що подальше впровадження електронного суду в Україні передбачає системні дії щодо удосконалення законодавства; технічно-інформаційного забезпечення судів; розроблення заходів і систем забезпечення захисту інформації; правового регулювання питань відповідальності осіб за порушення у цій сфері; вжиття заходів щодо попередження кіберзлочинності; проведення навчальних семінарів серед працівників апарату суду та інших користувачів системи; широку просвітницьку роботу серед населення, систематичний моніторинг ефективності роботи системи та її постійну модернізацію тощо. Все вищевказане дає змогу говорити про електронний суд як адміністративно-правову категорію.

Висновки. У результаті проведеного аналізу авторами запропоновано розуміти, що електронний суд як адміністративно-правова категорія є складовою частиною електронного врядування, відносно самостійною та унікальною формою судового адміністрування і юридичного процесу, заснованою на інформаційних технологіях, що забезпечують повний цикл руху документації та розгляду судової справи в електронному форматі, що носить легальну юридичну природу.

Ключові слова: судова влада, судова система, суд, правосуддя, електронне правосуддя.

TRANSFORMATION OF STATE GOVERNMENT IN UKRAINE

The article discusses the principles of organization, functioning and interaction of the system of central executive bodies and local authorities, models of the distribution of powers and responsibilities between them. Attention is drawn to the essence of such interaction and the connection of these bodies with other facts and processes of public and state life is manifested.

The search for ways to improve the legislation of Ukraine, in accordance with the standards of the Council of Europe, in the context of decentralization and local government reform, has been carried out. In particular, attention is drawn to problematic issues related to the fact that the citizens of Ukraine getting their own administrative centers with clearly defined territories can simultaneously destroy the decentralization reform, concentrating all the powers in the hands of the central government.

In this regard, the issue of establishing territories of territorial communities cannot be the authority of a centralized executive power; that is, the Cabinet of Ministers of Ukraine. It should be determined by the legislative body – the Verkhovna Rada of Ukraine jointly with the local self-government bodies. Further re-organization of local state administrations into prefectural bodies, which will oversee the legality of certain community decisions, also needs in-depth analysis.

The spheres of activity of the state are directly transformed into the spheres of public administration. Recognizing the leading idea of the self-government's study, the authors do not negate the concept of "public administration". The article proves that it is the democratic transformation of public administration that will enable modern local self-government institutions to be formed.

In this context, the powers of local governments and executive authorities in their interaction are analyzed in detail. The powers are delegated by the state to local self-government bodies only at the level of the administrative-territorial structure at which it is possible and appropriate to exercise them. And legal acts of local governments, adopted in violation of the Constitution and legislation of Ukraine, must be stopped until the question of their legality is resolved.

Key words: self-government, management, administrative center, local community, Constitution of Ukraine.

Diana Kirika,
Head of the Department
of Theoretical, Legal
and Social Humanities
of the State Agrarian
and Engineering University
in Podilya,
Doctor of Law, Associate
Professor
orcid.org/0000-0002-3633-0103
dkirika7@gmail.com

Alla Bodnar,
Assistant
at the Department
of Theoretical and Social
and Humanities
of the State Agrarian
and Engineering University
in Podilya,
Candidate of Historical
Sciences
orcid.org/0000-0001-6725-3625
bodnar.alla@ukr.net

*In spite of a certain “autonomy”, the interest
of the municipal authorities is still part
of the general social interest realized
within the state.*
M. Baimuratov

Introduction, purpose, objectives, methodology

One of the most important problems in Ukraine today is the organization of state power, comprehending new approaches to understand the distinction between state and local government. Currently, the constitutional consolidation of the principles of organization and functioning of the central executive power system is being pursued in order to optimize and improve the efficiency of work, define the distribution model of powers and responsibilities, particular in the context of decentralization and local self-government reform.

The citizens of Ukraine are rather pessimistic about the current, largely corrupt, political elite and authorities of all levels. Today, the resources to change the existing model of government are exhausted. In particular, the current system of government is unable to ensure the irreversible nature of the democratic transformation process, demonstrates its limitations in ability to prevent conflicts that unbalance the political system. Therefore, the best way out of this situation is to pursue a course of constitutional reform that would clearly balance the role and functions of different authorities (Kirika, 2016).

Democratic countries put into practice a certain set of principles: the distribution of power functions, the system of “containment and counterweights”, popular control over government, people’s participation in government, etc.

As the aim of Ukrainian policy is to move away from a centralized model of government in the country, ensuring the capacity of local self-government and building an effective territorial organization system of power in Ukraine (Postanovi VRU, 2015), the purpose of this study is, first of all, searching for improvement of legislative regulation, in accordance with Council of Europe standards, relations of executive and local self-government bodies with citizens and economic entities, increasing the efficiency of the administrative (non-judicial) appeal procedure (law on administrative procedure).

The issue of interaction between public authorities and citizens' associations has been studied at various times by many scientists, in particular, Bogasheva I.V., Vashchuk O.M., Vihlyayev M.Y., Avakyan S.A., Darkov A.A., Erzhov O.V., Yuryev S.S., Shudko D.V. and others. The goal of our study is to address the issue of the interaction principles between public authorities and local self-government, which remains insufficient, so it is important to pay attention to the essence of the principles interaction and to identify their connection with other facts and processes of public and state life.

In our opinion, in order to understand the question of the boundary between state and local government, it is necessary to analyze whether the community has separate, non-state power; whether local self-government is part of the state mechanism, or whether it is a separate subject of power relations in society (Wojciechowski, 2016).

Novelties of modern Ukrainian legislation

Today, a number of common questions arise before scientists: what is the state in general? What is the essence of state and local self-government? What kind of boundary between them and how they participate?

In the light of recent changes, namely, consideration of Draft Law No. 2653 on amendments to the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine" (Zakon Ukraini No. 24, 1997) of 04.16.2020, it is planned to:

1) introduce the concept of the administrative center of the territorial community and the territory of the territorial community.

2) before the adoption of the Law on the Administrative and Territorial Structure of Ukraine, to authorize the Cabinet of Ministers of Ukraine (hereinafter CMU) to designate administrative centers and territories of territorial communities, as well as to submit to the Verkhovna Rada of Ukraine (hereinafter VRU) draft legislative acts on the formation and liquidation of districts 5 (e-resource).

On one hand, the law decided to make it possible for the community to inform its centers and to clearly identify their persons separately. On other hand, such mechanism, according to some politicians and scholars, will destroy the decentralization reform, concentrating all powers in the central government hands.

It is envisaged that the administrative center of the UTC will be a settlement (village, town, city) with developed infrastructure and, as a rule, located closest to the geographical center of the community territory in which the representative body of local self-government is located. In addition, it is recorded that in 2020, the first local deputy elections of village, town, city councils and proper village, town, city heads of territorial communities, which territories are approved by the CMU on the basis of this law, has to be held at the same time as regular local elections in 2020.

What are the "pros" and "cons" of such changes? Each authority must act solely on the basis of the highest legal force and the laws and regulations. This is one of the basic principles of local self-government, which is mentioned in Article 4 of the Law of Ukraine "On Local Self-Government in Ukraine", namely: Local self-government in Ukraine is carried out on the principles of legality, rights, organizational and financial

independence within the powers defined by this and other laws (Zakon Ukrayini No. 24, 1997). In other words, the basis for all actions of a local government body should be specific laws and by-laws whose task is to detail the effect of the law.

Certainly, the first and main document on which local self-government is based is the XI section of the Constitution of Ukraine (Konstitutsiya Ukrayini Osnovniy Zakon, 1996). The following important documents are two special laws: “On Local Self-Government in Ukraine”, which outlines the system, legal status, mechanics of interaction of local self-government bodies in Ukraine, and “On the status of deputies of local councils” (Zakon Ukrayini No. 40, 2002), which is relating to members of local councils and outlines the legal status, boundaries and guarantees of their activities.

How do the newly adopted changes compare with the current legislation of Ukraine and why have they caused new resonance in society?

The key problem of the draft law No. 2653 on amending the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine” is that the CMU is temporary powers granted (until the adoption of a new law on the administrative and territorial structure), the authority to approve territories of territorial communities. And this is contrary to Article 2 and Article 92 of the Constitution of Ukraine, under which the territorial structure and boundaries of territorial communities are established exclusively by the laws of Ukraine. Instead, the Constitution of Ukraine recognizes the right of the territorial community and local governments to independently resolve issues of local importance within the laws of Ukraine. The same provision is in line with Article 4, Part 2, of the European Charter of Local Self-Government.

Based on the above, the issue of territorial community territories cannot be the responsibility of a centralized executive power, that is, the CMU. It should be determined by the VRU together with the local authorities.

Powers of local self-government bodies, executive authorities and their interaction

In accordance to Part 3 of Article 143 of the Constitution of Ukraine, local self-government bodies may be empowered by law with separate powers of executive bodies. In their turn, local councils can delegate some of their powers to regional and district state administrations and monitor the exercise of these powers. The Local Self-Government law contains a list of eighty powers and about seventy of them with respect to local self-government bodies.

Having defined the leading idea of self-government, the concept of “public administration” should not be negated. It’s democratic transformation that gave rise to modern local self-government institutions. Content management is the realization process of state power, its external, materialized expression, which does not exist outside it. The spheres of state activity are directly transformed into the spheres of public administration. This is the development and implementation of domestic and foreign policy, the legal definition and regulation of relations throughout the society, the formation and implementation of the state budget (Derzhavne upravlinnya, 2012).

One of the principles of local self-government is the combination of local and state interests in (Sakhno, 2013). According to the Concept of Reforming Local Self-Government and Territorial Organization of Government in Ukraine, it is quite possible to achieve optimal distribution of powers between local self-government bodies and executive authorities. The accessibility and proper quality of public services that is ensured through the optimal distribution of powers between local and executive authorities at different levels of administrative and territorial organization, based on the principles of subsidiarity and decentralization. Basic-level local governments are empowered in accordance with their staffing, financial, infrastructural potential and resources on a new territorial basis (Rozporyadzhennya KMU 2014).

The main powers of the local self-government bodies on basic level are to provide: local economic development; development of local infrastructure; community development planning; solving the issues of territory development; improvement of the territory; provision of housing and communal services; organization of passenger transportation on the community territory; maintenance of streets and roads in settlements; public safety; extinguishing fires; management of secondary, pre-school and extracurricular education institutions; provision of ambulance services; development of culture and physical culture; providing social assistance through territorial centers. Structural territorial bodies subdivisions of central executive bodies at the basic level will provide services in: sanitary and epidemiological protection; social protection of the population; treasury service; registration of civil acts.

The main powers of the local self-government bodies on district level are to provide: education and training of children in boarding schools of general profile; provision of secondary level medical services.

The main powers of the local self-government bodies on regional level are to provide: regional development; environmental protection; development of regional infrastructure, first of all regional highways, network of interregional and interregional public transport routes; vocational education; providing highly specialized medical care; development of culture, tourism (Rozporyadzhennya KMU, 2014).

The powers are delegated by the state to local self-government bodies operating at the level of the administrative and territorial structure at which it is possible and appropriate to exercise them in view of human, financial and infrastructural potential.

For the optimal distribution of powers between local and executive authorities at different levels of administrative and territorial structure, it is necessary to ensure:

- system improvement of public involvement in the development of management decisions and control over their implementation;
- defining a sufficient tax base to enable local self-government bodies to exercise their authority;
- formation of representative bodies of local self-government with their own executive bodies;

– effective state control over the observance of local self-government bodies by the requirements of the Constitution and laws of Ukraine (Rozporyadzhennya KМУ, 2014).

At the same time, if we analyze the current legislation of Ukraine, it becomes clear that the local governments exercise a number of powers that are inherent in state authorities. Firstly, this is due to the possibility of the state authorities delegating their powers to local governments, and secondly, to delegating part of their powers to local governments.

Performing such powers, local governments act as subjects of administrative law. It should be noted that the ratio of state and local administration as elements of public administration in administrative-territorial units depends on the level of administrative-territorial units: the higher it is, the less local government and the more public administration, and vice versa. At the national level, the interests of local self-government are not directly represented at all, since the suggestion to create a bicameral parliament where the second chamber should be composed of representatives of the regions was not supported. Conversely, at the lower administrative and territorial levels – a village, a town, a city – the state is not represented by its administrative bodies – local state administrations, and the full power of the authorities in these territories belongs to the local self-government bodies (Hladiy, 2016...).

On the issues of exercising the powers of executive bodies, local self-government bodies are under control of the respective executive authorities. Legal acts of local self-government bodies adopted in violation of the Constitution and legislation of Ukraine may be suspended pending the resolution of their legality in court. The damage caused as a result of wrong decisions, actions of local self-government bodies, they are fully compensated by their own funds.

According to the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine”, the powers of the local council may be terminated prematurely by the decision of the local referendum if the council passed a decision in violation of the Constitution and other laws of Ukraine. Local self-government is closely linked to government and has both commonalities and distinctive features.

In the light of current law-making processes, it is necessary to pay attention to the changes proposed by the higher bodies of the legislative and executive branches of power in Ukraine. First of all, it is related to the reform of state bodies of the executive power provided by the Plan of legislative support of reforms in Ukraine. The reform of the Cabinet of Ministers and the system of other state bodies provide:

– amendments to the Law of Ukraine “On the Cabinet of Ministers of Ukraine” and other legislative acts on: consolidation of the general principles of the decision-making process by the Cabinet of Ministers of Ukraine; introduction of collegiality and transparency of its activities, in particular through early publication of draft governmental decisions; optimizing the composition and staffing of the Cabinet of Ministers of Ukraine; increased responsibility;

– amendments to the Law of Ukraine “On Central Executive Bodies” and other legislative acts concerning: introduction of the Institute of State Secretaries of Ministries; reduction of political positions of Deputy Ministers; reorganization of departments of ministries, formation of typical secretariats of ministries and other central executive bodies; optimization of ministries financing and other central executive bodies; granting to the Minister exclusive powers submitting proposals to the Cabinet of Ministers of Ukraine on the appointment of their deputies and heads of the central executive bodies, which are in its coordination, strengthening its responsibility for the implementation of state policy in the relevant sphere; providing the head of the central executive authority with the authority to appoint his / her deputies (Postanovi VRU, 2015).

Local prefectural state administrations

Creating wealthy communities is not the only part of decentralization reform. In the future, it was planned to redeploy local state administrations into prefectural-type bodies, which would oversee the legality of certain community decisions, and to give the executive functions of the RSA and the DSA, which they own, to the executive committees of district and oblast councils. In this regard, the Draft Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning decentralization of power) No. 2217 of July 1, 2015, were developed and implemented by the Institute of Prefecture. In this document, the implementation of the executive power in the regions and districts, in Kiev and Sevastopol relied on the prefect. The prefect is appointed and dismissed by the President of Ukraine at the request of the CMU. Prefect is a civil servant who, in the exercise of his / her powers, is accountable to the President, accountable to and under the control of the CMU (Proekt zmin do Konstitutsiyi Ukrainy No. 2217, 2015).

However, the above-mentioned Draft is currently withdrawn by Law No. 2598 of December 13, 2019 for consideration by the Verkhovna Rada of Ukraine, which establishes direct presidential interference with local self-government and completely contradicts the concept of “decentralization”. The “prefect” post, in particular, is considered to be key in destroying decentralization reform.

Let’s try to analyze the prefect’s powers proposed in the Draft Amendments to the Constitution of Ukraine (on decentralization of power) No. 2217 of 07.01.15, with modern interpretation.

Prefect in the relevant territory:

- 1) supervises the observance of the Constitution and laws of Ukraine by local self-government bodies and coordinates the activities of territorial bodies of central executive bodies;
- 2) ensures implementation of state programs;
- 3) directs and organizes the territorial bodies activities of the central executive authorities and ensures their interaction with the local self-government bodies in the event of martial law, state of emergency or situation;
- 4) exercise other powers as defined by the Constitution and laws of Ukraine (Proekt zmin do Konstitutsiyi Ukrainy No. 2217, 2015).

The prefect, on the basis and in the manner prescribed by law, issues acts that are binding in the relevant territory. The prefect's acts may be canceled by the President of Ukraine or the Cabinet of Ministers of Ukraine in accordance with the procedure established by law. Instead, executive authorities of local self-government of the community, executive committees of the district, regional council in accordance with the law may be delegated some powers of executive authorities (Postanovi VRU № 509, 2015). The state finances the exercise of these powers in full at the expense of the State Budget of Ukraine, and transfers to the local self-government bodies the relevant objects of state ownership.

What exactly prompted the authorities to withdraw the Draft Amendments to the Constitution of Ukraine (concerning decentralization of power) No. 2217 of 07.01.15. According to the draft, the prefect is appointed and recalled only by the president, and the prefect has the right to completely nullify any decision made by the community for his own good. It is worth noting that the Verkhovna Rada Committee on the Organization of State Power, Local Self-Government, Regional Development and Urban Development did not support the draft amendments to the Constitution regarding decentralization and the new administrative and territorial structure. Emphasis is placed on focusing unjustifiably broad powers in the Prefect hands 13 (e-resource).

In our opinion, when distinguishing between the concepts of state power and public authorities, the second act only as a means of achieving the goals of power. The question of the separation of subject and object of power is poorly developed. This is due to the fact that power is generally regarded as a one-way process: the subject reigns and the object obeys. Analyzing this approach, we can distinguish the position that within the power paradigm, the state government pursues and realizes only its interests, which leads to its alienation from society, "isolation from the people". As a result, state power confronts itself with society and is formed as an alienated force, which sooner or later leads to its crisis, there is a deformation of its nature, its transformation into arbitrariness. In this case, the question must be asked: what will this government be without the support of society? Is it possible to exist outside the society without taking into account its interests? (Wojciechowski, 2016)

Conclusions

For Ukraine, the processes of democracy and the modernization of statehood lie in the plane of seeking a balance of centralization and decentralization. The effectiveness of these processes is directly related to the effectiveness of public authority, the rationality of its systemic-structural organization, methods and forms of implementation at different levels of this organization, the optimality of distribution of powers between the state and municipal authorities, the balanced use of mechanisms of control and accountability of local authorities, self-government (Sluzhbove pravo monograph, 2017).

Obstacles to the successful implementation of administrative-territorial reform remains: significant dependence of territories from the center; personnel and financial

weakness of communities; rural degradation; low quality of public services; high level of corruption; inefficiency of management decisions. Unfortunately, there is no common vision of standardizing the powers and their resources of local governments at all levels.

In our opinion, the problem lies in the fact that Ukraine is following the path of making partial amendments to existing regulations. This path only slows down the reform process. It is urgent to adopt completely new laws on self-government, which would enshrine the principles of delimitation of powers of the state and administrative-territorial units with the appropriate transfer of powers. It is on this basis that it is possible to consolidate measures to ensure the smooth operation of all actors at the basic and subregional levels.

We offer to recognize the basic *principle of the exclusive competence of the community council*. It is on this principle that the community within the law will have the right to freely decide any issue that is not excluded from the scope of its competence and does not belong to the competence of any other body. The law must clearly state the list of the community's own powers, which would be exercised exclusively by it and no body would have the right to interfere in its activities. Such sectoral powers include, first of all: local taxes and fees; the share of national taxes assigned to local budgets; transfer of direct transfers to local budgets.

But it is impossible to first adopt all the laws and then proceed to their implementation. First of all, it is necessary to build a platform on which the state will be based, namely, the primary part of the community, which receives authority and takes responsibility. Further, the mechanism of self-government should be extended to the level of districts and regional centers, where executive committees and prefectures should be established. In this way it is possible to strengthen the executive mechanism of local self-government. Only the direct democratic participation of citizens in governance at the national, regional and local levels, the exercise by the people of their sovereign power will contribute to the full interaction of government and society.

Bibliography:

1. Войцеховський Н.В. Правова природа меж державної влади та влади місцевого самоврядування. *Антропосоціокультурна природа права* : матеріали наукової конференції (Чернівці, 25-27 травня 2016р.). – Чернівці : ЧНУ, 2016. 544 с.
2. Гладій В. І. Місцеве самоврядування як ресурс політики євроінтеграції : досвід Вишеградської групи та перспективи України : дис. кандидата політ. наук ДВНЗ «Прикарпатський Національний університет імені Василя Стефаника». 2020. 238 с.
3. Державне управління : підручник : у 2 т. Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. К., Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
4. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» / *Відомості Верховної Ради України*, 1997, № 24, ст. 170 (Редакція від 02.04.2020, підстава – 540-IX)¹
5. Закон України «Про статус депутатів місцевих рад» / *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 2002, № 40, ст. 290 (Редакція від 20.03.2020, підстава – 524-IX)

6. Конституція України (Основний Закон) / *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30.
7. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні / Розпорядження КМУ від 1 квітня 2014 р. № 333-р.
8. Кіріка Д.В. Спонтанний вплив децентралізації на правосвідомість громадянського суспільства. *Антропосоціокультурна природа права* : матеріали наукової конференції (Чернівці, 25–27 травня 2016 р.). Чернівці : ЧНУ, 2016. 544 с.
9. Постанови ВРУ «Про План законодавчого забезпечення реформ в Україні» № 509-VIII від 04.06.2015 р. / *Відомості Верховної Ради України*, 2015, № 31, ст. 297.
10. Проект змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) № 2217 від 01.07.15.
11. Проект закону № 2653 про внесення змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1864190-rada-ukhalila-v-tsilomu-zakonoproekt-pro-mistseve-samovryaduvannya> (дата звернення 16.04.2020 р.)
12. Проект Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/81494> (дата звернення 24.12.2019.)
13. Сахно В.О. До питання утворення та діяльності місцевих державних адміністрацій в Україні. *Публічне право*. № 3 (11). 2013. С. 68.
14. Службове право: витоки, сучасність та перспективи розвитку : колективна монографія / за заг. ред. Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова. Запоріжжя : Видавничий дім «Гельветика», 2017. 328 с.

References:

1. Wojciechowski N. V. (2016) *Pravova priroda mezh derzhavnoyi vladi ta vladi mistseвого samovryaduvannya* [The legal nature of the boundaries of state and local government]. *Antroposotsiokulturna priroda prava* : materialy naukovoyi konferentsiyi – Anthroposociocultural nature of law : materials of scientific conference (Chernivtsi, 25-27 travnya 2016 r.). Chernivtsi : ChNU, 2016. 544 p. [in Ukrainian].
2. Hladiy V.I. (2020) *Mistseve samovryaduvannya yak resurs politiki Evrointegratsiyi : dosvid Vishegradskoyi grupi ta perspektivi Ukrayini* [Local self-government as a resource for European integration policy : experience of the Visegrad Group and prospects of Ukraine]. Candidate's thesis DVNZ «Prikarpatskiy Natsionalniy universitet imeni Vasilya Stefanika». 238 s. [in Ukrainian].
3. Kovbasyuk Y. V. (Eds.). (2012) *Derzhavne upravlinnya : u 2 t.* [Public administration: in 2 volumes] / Nats. akad. derzh. upr. pri Prezidentovi Ukrayini ; [red. kol. : Y. V. Kovbasyuk, K. O. Vaschenko, Y. P. Surmin ta in.]. K., Dnipropetrovsk : NADU, 2012. Vol. 1. 564 p. [in Ukrainian].
4. *Zakon Ukrayini* (2020) «Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini» [Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine»] : *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini*, 1997, № 24, st. 170 (Redaktsiya vid 02.04.2020, pidstava 540-IX) [in Ukrainian].
5. *Zakon Ukrayini* (2020) «Pro status deputativ mistsevih rad» [Law of Ukraine «On the status of deputies of local councils»] : *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini* (VVR), 2002, № 40, st. 290 (Redaktsiya vid 20.03.2020, pidstava 524-IX) [in Ukrainian].
6. *Konstitutsiya Ukrayini* (1996). (Osnovniy Zakon) [The Constitution of Ukraine (Main Law)] : *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini*. 1996. № 30. [in Ukrainian].
7. *Kontseptsiya reformuvannya mistseвого samovryaduvannya ta teritorialnoyi organizatsiyi vladi v Ukrayini* (2014) [Concept of reforming local self-government and territorial organization of government in Ukraine] / *Rozporyadzhennya KМУ vid 1 kvitnya 2014 r.* № 333-r. [in Ukrainian].

8. Kirika D. (2016). Spontanniy vpliv detsentralizatsiyi na pravosvidomist gromadyanskogo susplstva [The Spontaneous Impact of Decentralization on Civil Society Consciousness]. *Antroposotsiokulturna priroda prava: materialy nauchovoyi konferentsiyi – Anthroposociocultural nature of law: materials of scientific conference* (Chernivtsi, 25-27 travnya 2016r.). Chernivtsi : ChNU, 2016. 544 p. [in Ukrainian].
9. Postanovi VRU (2015). «Pro Plan zakonodavchogo zabezpechennya reform v Ukraini» № 509-VIII vid 04.06.2015 r. [Resolutions of VRU “On Plan for Legislative Support to Reforms in Ukraine”, No. 509-VIII of 06.04.2015] / *Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukraini*, 2015, № 31, st. 297. [in Ukrainian].
10. Proekt zmin do Konstitutsiyi Ukraini (schodo detsentralizatsiyi vladi) [Draft amendments to the Constitution of Ukraine (on decentralization of power)] № 2217 vid 01.07.15. [in Ukrainian].
11. Proekt zakonu № 2653 pro vnesennya zmin do Zakonu Ukraini «Pro mischeve samovryaduvannya v Ukraini» [Draft Law No. 2653 on Amendments to the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine”]. URL: <https://www.unn.com.ua/uk/news/1864190-rada-ukhalila-v-tsilomu-zakonoproekt-pro-mistseve-samovryaduvannya> [in Ukrainian].
12. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo detsentralizatsiyi vlady)» [Draft Law on Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding decentralization of power)]. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/81494> [in Ukrainian].
13. Sakhno V. O. Do pitannya utvorennia ta diyalnosti mistsevih derzhavnih administratsiy v Ukraini [On the question of formation and activity of local state administrations in Ukraine] : *Publichne pravo. Public law*. № 3 (11)/2013, S. 68. [in Ukrainian].
14. Kolomoets T. O., Kolpakova V. K. (2017) *Sluzhbove pravo: vitoki, suchasnist ta perspektivi rozvitku* [Service law: origins, present and development prospects] kolektivna monografiya Zaporizhzhia : Vidavnicхий dim «Gelvetika», 2017. 328 s. [in Ukrainian].

ТРАНСФОРМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Діана Кіріка,

завідувач кафедри теоретико-правових і соціально-гуманітарних дисциплін
Подільського державного аграрно-технічного університету,
кандидат юридичних наук, доцент
orcid.org/0000-0002-3633-0103
dkirika7@gmail.com

Алла Боднар,

асистент кафедри теоретико-правових і соціально-гуманітарних дисциплін
Подільського державного аграрно-технічного університету,
кандидат історичних наук
orcid.org/0000-0001-6725-3625
bodnar.alla@ukr.net

У статті розглядаються засади організації, функціонування та взаємодії системи центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, моделі розподілу між ними повноважень та відповідальності. Звертається увага на сутність такої взаємодії та виявляється зв'язок цих органів з іншими фактами і процесами суспільного та державного життя.

Здійснено пошук шляхів удосконалення законодавства України відповідно до стандартів Ради Європи, в контексті децентралізації та реформи місцевого самоврядування. А саме звертається увага на проблемні питання, пов'язані з тим, що отримання громадянами України власних адміністративних центрів із чітко окресленими територіями може паралельно знищити реформу децентралізації, сконцентрувавши всі повноваження в руках центральної влади.

Доводиться, що питання встановлення територій територіальних громад не може бути повноваженням централізованої виконавчої влади, тобто Кабінету Міністрів України. Воно має визначатися законодавчим органом влади – Верховною Радою України спільно з органами місцевого самоврядування. Перепрофілювання в подальшому місцевих державних адміністрацій в органи префектурного типу, які наглядатимуть за законністю тих чи інших рішень громад, також потребує глибокого аналізу.

Сфери діяльності держави безпосередньо трансформуються у сфери державного управління. Визнавши провідною ідею дослідження самоврядність, автори не нівелюють поняття «державного управління». У статті доводиться, що саме демократична трансформація державного управління дасть можливість сформуватися сучасним інститутам місцевого самоврядування.

У цьому контексті детально аналізуються повноваження органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади в їх взаємодії. Повноваження передаються державою органам місцевого самоврядування тільки на тому рівні адміністративно-територіального устрою, на якому їм можливо і доцільно їх здійснювати. А правові акти органів місцевого самоврядування, прийняті з порушенням Конституції та законодавства України, повинні бути зупинені до розв'язання питання про їх законність.

Ключові слова: самоврядування, управління, адміністративний центр, територіальна громада, Конституція України.

ONGOING DISCUSSION REGARDING THE CORRELATION BETWEEN EXPROPRIATION AND SALES

Purpose. The purpose of the article is ongoing discussion regarding the correlation between expropriation (namely – the purchase of private property objects for public use) and sales, expanding the arguments in favor of inexpediency of their identification and further determining the need to abandon the use of civil agreements in the expropriation procedure.

Methods. The research methodology consists of general and special methods of scientific cognition, including historical and legal, comparative and legal, systematic and structural methods, deduction, induction, analysis, synthesis, etc.

Results. The author, in the first part of the article, briefly studies the main arguments of scholars, which were put forward in the pre-revolutionary period to support and criticize the idea of defining expropriation as forced sales. The author formulates the preconditions for the use of civil agreements in the expropriation procedure and comes to the conclusion that there were no necessary conditions for settling redemption issues for public needs without private law instruments in pre-revolutionary times.

In the second part of the article, the author lists the main differences between the relations of expropriation and sales, which are covered in the modern Ukrainian scientific literature, and supplements it with the own analysis of the differences between them.

Conclusions. The analysis carried out in the article demonstrates that the relationships of redemption for public needs are not relationships of sales, and cannot be recognized as civil ones on the grounds that the expropriation procedure involves the conclusion of the purchase and sale agreement. The author pays attention to the fact that legal instruments that logically mediate the civil relations of sales – are not intended and should not be used in atypical situations. The author offers to consider the possibility of introducing a new instrument for Ukraine – an expropriation agreement – into legal circulation, which can correct the shortcomings of the current legislation.

Key words: expropriation, redemption for public needs, alienation of private property objects for public needs or for reasons of public necessity, sales, contract of redemption for public needs, purchase and sale agreement, expropriation agreement, correlation, differences, legal nature.

Anastasiia Antonenko,
*PhD Student
at the Department
of Administrative Law
and Process
of the Institute of Law
of Taras Shevchenko
National University of Kyiv
orcid.org/0000-0003-2421-7768
AntonenkoA@mail.univ.kiev.ua*

1. Introduction

The continuous development of public relations, including international cooperation, necessitates the continuous improvement of normative and legal regulation in the country, based on the needs of society, international treaties, requirements and obligations assumed by Ukraine, tasks, objectives and guidelines approved in official documents, as well as scientific developments, which substantiate the most effective ways to optimize public policy, public administration and regulatory base. One of the important tasks, under such circumstances, is to revise outdated legal structures, which due to the historical peculiarities of the formation of national state and law are still used, but contradict modern jurisprudence, current legislation, experience and practice of leading European states. In this perspective, it is worth paying attention to the legal institution of alienation of private property objects for public needs or for the reasons of public necessity (hereinafter – expropriation), which was developed intermittently in Ukraine and, despite ancient history, was not developed at the same level as and in European countries. In particular, private and legal instruments are still used during the expropriation in Ukraine, as it was in the pre-revolutionary times in terms of no developed science of administrative law. The issue of the legal nature of the institution of expropriation due to that fact still provokes discussions among scholars, who do not want to finally abandon the concepts that dominated in the XIX century.

Occasionally we would like to recall that identification of legal phenomena of sales and expropriation, which was also called forced sale on this basis, was typical for the legal science of the pre-revolutionary period due to the fact of concluding a purchase and sale agreement during the expropriation (Venetsianov, 1891). This resulted in the recognition of its private and legal nature even when there was no other procedure than forced alienation, the issue of which was settled only in an imperative manner, and the will of the property owner did not have any sense (Venetsianov, 1891).

The confidence of the supporters of the private and legal concept in that area was strengthened with the emergence of the procedure of redemption of private property objects for public use (hereinafter – redemption for public use) in

the national legislation, which was separated from the procedure of compulsory alienation, where a mandatory condition of the legality was the voluntary consent of the property owner to the expropriation and when the refusal could not automatically lead to the alienation of property on the basis of an administrative act. As a result the redemption relationship for public needs is automatically perceived by some scholars as private and legal, sometimes without any argument. For example, I. Ya. Holovnia similarly characterizes the redemption of land plots for public needs as transactions, and the relationships that are formed – as civil ones (Holovnia I. Ya., 2015) (although we should note that the scholar calls the procedure of forced alienation as “completely public and legal” (Holovnia I. Ya., 2015)).

However, the justification, which is based only on the fact of the application of a civil contract and is not supported by anything else, is rather weak, in our opinion. In particular, it seems erroneous to ignore the provisions of the current regulatory acts, the analysis of which indicates that the relationship of redemption for public needs and the relationships of sales are not identical and have too many differences, the combination of which suggests that they are independent (one from another) legal relations. Besides, the expediency of further use of civil contracts to address redemption issues for public needs within legal realities, when there is a wider range of legal instruments of public administration entities' activities, which is more consistent with the nature of expropriation relationships.

In this regard, we consider it necessary to revise the existing approach to the regulation of the redemption procedure for public needs and bring it in line with modern European practice. Therefore, *the purpose of the article* is to continue the discussion on the correlation between the expropriation relationships (for the purposes of the article it will be mainly about redemption for public needs, because the procedure of forced alienation is not identified with sales by modern scholars) and sales expanding the arguments in favor of the inexpediency of their identification and further determining the need to abandon the use of civil agreements within the expropriation procedure. To achieve the purpose, it is necessary to perform the following *tasks*: to get acquainted with the arguments of scholars put forward to support and criticize the idea of forced sales in the pre-revolutionary period; to consider the approaches of modern scholars to the distinction between expropriation and sales relationships; to establish differences between the institutions of sales and expropriation, which were not identified by other scholars; to formulate conclusions.

The research methodology consists of general and special methods of scientific cognition, including historical and legal, comparative and legal, systematic and structural methods, deduction, induction, analysis, synthesis, etc. The historical and legal method allowed to find out the peculiarities of understanding the legal phenomenon of the expropriation in the pre-revolutionary period, to establish the preconditions for the use of civil agreements within the expropriation procedure. The comparative and legal method was used to compare regulatory

provisions, scientific approaches, legal institutions of sales and expropriation. Due to the systematic and structural method the author has studied the issue of urgency and expediency of the application of the idea of forced sales in regard to the modern institution of expropriation, taking into account the provisions of regulatory acts, achievements of domestic scholars, and also taking into account separate specific features of using contracts within the expropriation procedure. Methods of deduction, induction, analysis and synthesis were used to study the provisions of regulatory acts and scientific papers, studying the characteristics and certain aspects of relations, procedures and purchase and sale agreements, as well as expropriation agreements, making intermediate and general conclusions, formulating propositions and recommendations, areas of further research.

2. Expropriation as sales in the pre-revolutionary period

Starting to study the outlined issues, we would like to note that scholars in the pre-revolutionary period already criticized the idea of forced sales, which, however, was not accepted by its supporters under any circumstances. For example, M. V. Venetsianov, referring to the works of foreign scholars (Venetsianov, 1891), noted that the theory of the contractual nature of expropriation, in the opinion of supporters of that approach, was not hindered by the fact that there was no will of the seller under the forced alienation, which was replaced or supplemented by the court decisions, since the coercion of alienation did not violate the effect of the contract and it was not the issue on actual violation of the freedom of will (Venetsianov, 1891). That position has surely led to misunderstandings with other scholars, who emphasized the importance and inalienability of the parties' consent for the sales relationships (Venetsianov, 1891; Vas'kovskij, 1896). That approach has also been criticized for the various consequences of the purchase and sale agreement and expropriation agreement, as well as the rights, obligations and responsibilities of their parties (Venetsianov, 1891; Vas'kovskij, 1896). But that argument was also considered insignificant, because they considered significant only those features of expropriation that coincided with the features of sales – the sale of a certain individual property value at the usual price, exchange of property and the price (Venetsianov, 1891). Although the formation of the price of agreement within the expropriation and sales relations differed significantly (Venetsianov, 1891), it did not affect the greatness of the private and legal (contractual) concept of understanding the expropriation.

Hence, we see that no arguments against such a position, no matter how strong they were, had no relevance to the representatives of the private and legal concept, because they simply ignored them, guided only by the fact of using the purchase and sale agreement (or purchase contract). In other words, it follows from the above that in cases where the case contained the name of the purchase and sale agreement (or purchase contract, or other documents that mediated the trade) and the fact of payment for the alienated property, it was enough for that category of jurists to be convinced according to the civil nature of the relations related to that case, in general.

Such approach, in some ways, can be justified by several circumstances that took place during the pre-revolutionary times and were, in our opinion, prerequisites for the use of civil contracts within the expropriation procedure, namely: 1) the subject matter of administrative (police) law was limited to public administration issues, but administrative and legal relations were exclusively related to the executive (administrative) and coercive (overcoming resistance) activities (Tarasov, 1910); 2) public administration had narrow instruments at its disposal, which were limited to administrative rulings, prescriptions and orders (Tarasov, 1910); 3) the institution of administrative agreement had not been developed and implemented into the practice of public administration, which used only the above-mentioned unilateral acts of public administration; 4) the science of administrative law was at an early stage of development (Antonenko, 2019), and therefore it was too early to talk about expanding the subject matter of administrative law, the subject composition and types of administrative and legal relations, instruments of public administration, etc., which would allowed to look at the expropriation procedure just from the point of view of administrative law.

The above allows us to conclude that there were no necessary conditions for settling the issues of redemption without the assistance of private and legal instruments in the pre-revolutionary times. However, the situation has changed radically now. Moreover, the state of public administration, normative and legal regulation and scientific research in the country indicates, in our opinion, that the need to use civil contracts for expropriation purposes has disappeared, since it is possible to replace them with an alternative administrative agreement. It is evidenced by the European experience in regulating the expropriation (which we will not study within this article) and the results of legal analysis of regulatory acts and scientific sources, which clearly indicate the many differences between the relationships of sales and redemption, and hence the inconsistency of instruments provided by the legislation to the purpose and essence of the expropriation. We offer to get acquainted with them in details in order to demonstrate this.

3. Delimitation of expropriation and sales

Within the outlined purposes, we primary consider it appropriate to recall the thorough study of Ye. P. Suietnov (Suietnov Ye. P., 2013), who, based on the study of current legislation, paid attention to a number of major differences between private and legal agreements and redemption agreements for public needs. It follows from his analysis that the outlined legal constructions should be distinguished from each other, based on the following circumstances:

1) expropriation is *an independent reason for the acquisition* (into municipal and state ownership) and *termination of the ownership right* of land plots, which is separated from the reason related to the conclusion of civil contracts and / or the decision of the owner of the land plot (Suietnov Ye. P., 2013), according to the Articles 83-84, 140 of the Land Code (hereinafter – the LC) of Ukraine (Land Code of Ukraine, 2001);

2) purchasers of expropriated property *may not dispose of it at their own discretion*, as it is in case with the acquisition of property rights under civil contracts, since they are limited in the use and disposal of property for expropriation purposes (Suietnov Ye. P., 2013), which is directly enshrined in Part 5 of the Art. 4 of the Law of Ukraine “On the alienation of land plots, other immovable property located on them, which are in private ownership, for public needs or for reasons of public necessity” (Law of Ukraine on alienation of land plots, other real estate objects located on them, which are in private ownership, for public needs or for reasons of public necessity, 2009) (hereinafter – “On alienation of land plots ...”). In turn, the use of expropriated property not for the purposes of expropriation (not for public needs) is the ground for the former owner of the property to go to court with a claim for invalidation or termination of the contract of redemption of the land plot and compensation for damages related to the redemption in accordance with Part 3 of the Art. 153 of the LC of Ukraine (Suietnov Ye. P., 2013). The stated above is not inherent in the civil and legal relations of sales, exchange, etc., since it is not consistent with the fundamental principles of civil law set out in Part 1 of the Art. 319 of the Civil Code (hereinafter – the CC) of Ukraine (Civil Code of Ukraine, 2003) according to which the owner owns, uses and disposes of the property at own discretion;

3) redemption of property for public needs and civil contracts have *different legal consequences*: while the acquisition of land plots under civil contracts this property retains all the established encumbrances and restrictions, such as servitudes (Part 2 of the Art. 110 of the LC of Ukraine, Part 6 of the Art. 403 of the CC of Ukraine), which is not typical for expropriation, after which all encumbrances and restrictions lose force, if they interfere with the use of property in accordance with its purposes (Suietnov Ye. P., 2013) (Part 2 of the Art. 18 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”);

4) *the formation of the redemption price* within the expropriation and sales procedures is carried out *according to different rules*: only the stipulated value of the alienated property is paid in case of sales, but in case of expropriation the property owner is also reimbursed for damages caused to the owner in connection with the redemption, including the damages to the owner in regard to the early termination of obligations to third parties, in particular lost profits, in full force and effect (Suietnov Ye. P., 2013) (Part 1 of the Art. 5 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”);

5) *the moratorium* on the alienation of land plots of state and municipal property for agricultural purposes, land plots of private property for commercial agricultural production and personal farming under the purchase and sale agreement *does not apply* to their alienation within the expropriation procedure (Suietnov Ye. P., 2013) (paragraphs “a”, “b” of Part 15 of the Transitional Provisions of the LC of Ukraine);

6) in case of expropriation, the owner has *the right to increase the size of the alienated property* in accordance with Part 5 of the Art. 3 of the Law of Ukraine

“On alienation of land plots ...” in cases that are impossible within civil sales procedure (Suietnov Ye. P., 2013);

7) expropriators (persons subject to expropriation (Suietnov Ye. P., 2014)) have *the right to return the property* alienated within the expropriation procedure, when the reasons for the latter are exhausted (i.e. the public need to use the expropriated property disappears), under the conditions specified in the Art. 19 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”. According to the content of Parts 4-5 of the same Article, public authorities may alienate or transfer expropriated property for use only if the expropriator has notarized refusal to return it or does not notify about his desire to exercise the right to return it within six months. Obviously, such conditions for the return of property to the former owner and its subsequent sale are not inherent in the sales relationship (Suietnov Ye. P., 2013).

We consider it expedient to supplement the above stated with our own analysis of the differences between the relations of sales and redemption for public needs, which indicate against their identification. Thus, first of all, we would like to emphasize *the differences between the nature of the needs and interests* that are met through sales and expropriation, and *the purpose of the origin of these relations*. Sales relations arise in order to meet personal interests and needs, due to their private nature. Instead, the redemption relations for public needs, which already follows from their name and is confirmed by the provisions of the Articles 350-351 of the CC of Ukraine, the LC of Ukraine (the Art. 146 and other Articles, which mention the redemption for public needs), the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”, arise solely to meet public or, in other words, public needs and, accordingly, the public interests. Satisfaction of personal (private) needs and interests through expropriation is illegal.

Secondly, the sales of real estate (as well as movable property) can be carried out under the general rules in any case, i.e. for any reason and at any time without any restrictions in this regard (except for those objects under the moratorium). In other words, the issue of property sales can be raised due to the desire to buy or sell real estate, to get money, to change the situation, place of residence, to get rid of unnecessary things, to meet any other personal needs. Instead, *the redemption for public needs can be carried out only in cases established by law*, namely – to meet public needs, an exhaustive list of which is enshrined in Part 1 of the Art. 7 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”. The redemption for public needs for any other reason, is not allowed, as evidenced by the provisions of Part 2 of the Art. 2 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”.

Thirdly, the CC of Ukraine provides a wide range *list of objects that may be the subject of sales*, including goods that will be created (purchased, acquired) by the seller in the future (Part 1 of the Art. 656 of the CC of Ukraine), property rights (Part 2 of the Art. 656 of the CC of Ukraine), the right of claim (Part 3 of the Art. 656 of the CC of Ukraine), currency values and securities (Part 4 of the Art. 656 of the CC of Ukraine), etc. Instead, *the list of objects that*

can be expropriated in accordance with the current legislation is much narrower and includes only existing real estate existing at the time of expropriation: a land plot, house, other buildings, dwellings, perennials located on it (the Art. 350 of the CC of Ukraine, Part 1 of the Art. 3 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”).

Fourth, we would like to pay attention to the fact that the expropriation relations and civil relations of sales (as well as exchange) also *differ in terms of initiative and expression of will*. In all cases of concluding civil contracts, the owner of the alienated property can and often initiates the agreement, since it is his interests and meets his personal needs. In cases of the expropriation, the initiative to expropriate property for public needs or for reasons of public necessity may belong only to executive authorities or local self-government agencies, special administrations for the management of territories and objects of nature reserves, persons who have received a special permit (license) for subsoil use, and enterprises engaged in construction, overhaul, reconstruction, operation of transport and energy infrastructure facilities, protective hydraulic structures and who have agreed the location of such facilities in cases and in the manner prescribed by the Art. 151 of the LC of Ukraine (Part 1 of the Art. 10 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”). The owner can only react positively (agree) or negatively (refuse) to the offer to buy his property for public needs, which usually have nothing to do with the personal interests and needs of the owner.

Fifth, we emphasize that *most of the provisions of the CC of Ukraine on sales are not applicable to the expropriation relations*, for example:

1) the provision on the possibility of acquiring the right to terminate the purchase and sale agreement unilaterally, enshrined in the Art. 658¹ of the CC of Ukraine. The owner of the expropriated property cannot acquire the right to unilaterally terminate the redemption agreement (and this would make it impossible to meet public needs), but he has the right to go to court according to law only if the expropriated property is not used for expropriation purposes (Part 3 of the Art. 153 of the LC of Ukraine), as mentioned above;

2) provisions on quantity (the Art. 669 of the CC of Ukraine), quality (the Art. 673 of the CC of Ukraine), range (the Art. 671 of the CC of Ukraine), completeness (the Art. 682 of the CC of Ukraine) and set of goods (the Art. 683 of the CC of Ukraine), packaging (the Art. 685 of the CC of Ukraine), legal consequences and notification of the seller about the violation of contract conditions in their regard (the Articles 670, 672, 678, 684, 686, 688 of the CC of Ukraine), verification of their compliance (the Art. 687 of the CC of Ukraine), confirmation of the goods compliance with the requirements of the legislation (the Art. 674 of the CC of Ukraine), guarantees of goods quality (the Art. 675 of the CC of Ukraine), warranty period (the Art. 676 of the CC of Ukraine) and the shelf life of the product (the Art. 677 of the CC of Ukraine), defects of the goods (the Art. 679 of the CC of Ukraine), terms of their detection and presentation of claims in

this regard (the Art. 680 of the CC of Ukraine), statute of limitations applicable to such claims (the Art. 681 of the CC of Ukraine), legal consequences to recall the goods from the buyer (the Art. 681¹ of the CC of Ukraine), sale of goods on credit (the Articles 694–695 of the CC of Ukraine), insurance of goods (the Art. 696 of the CC of Ukraine), etc. These norms do not extend their influence to the expropriation relations, at least for the reasons of inexpediency and inconsistency of the essence of the expropriation.

Similarly, not all *general provisions of the CC of Ukraine on obligations* may be applied to the expropriation relations, in contrast to private and legal relations, including sales relations. For example, the use of means of securing obligations, which include a penalty, surety, guarantee, pledge, retention, deposition, the right of trust property (the Articles 546–597¹³ of the CC of Ukraine) is not characteristic for the expropriation relations.

Regarding the legal consequences of violating the obligations, except cases of misuse of expropriated property (as noted above), they are not provided in regulatory acts, in contrast to private and legal obligations (the Article 610–625 of the CC of Ukraine). And even in this case, individuals can only file a lawsuit (Part 3 of the Art. 153 of the LC of Ukraine). The resolution of this issue out of court is not provided by law. In turn, from the analysis of the provisions of the Articles 610–625 of the CC of Ukraine and the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...” there is no unambiguous answer as to whether it is possible to apply the Chapter 51 of the CC of Ukraine to the expropriation relations. In our opinion, since it is about the activity of public administration subjects, then legal consequences of the infringement of conditions of the redemption agreement should get a separate regulatory consolidation, since public authorities and local self-government agencies, their officials unlike individuals can act only on the basis, within the powers and in the manner prescribed by the Constitution and laws of Ukraine (the Art. 19 of the Constitution of Ukraine (Constitution of Ukraine, 1996)). In addition, they do not act as subjects of civil law within the expropriation relations, since the expropriation procedure is carried out in order to perform public functions, tasks and powers, but not to meet their own needs. Accordingly, in the absence of indications on the consequences of breaking the terms of the redemption agreement, there are too many questions and doubts about how individuals can protect their rights: what norms to refer to, what to demand in claims, what results to expect, or in all cases of violations they have the right to demand termination of the redemption agreement, whether they can demand payment of penalties, etc. All this reduces the effectiveness of the observance and realization of the rights and freedoms of citizens, creates risks of their violation, contradicts the rule of law principle.

In such cases it is also unclear about the responsibility of the perpetrators. In our opinion, this issue needs a separate study, because breaking the terms of the redemption agreement not only violates the rights and interests of individuals, but also harms society, creates obstacles to meeting public needs, is the violation of public administration subjects’ obligations and non-compliance with the principles

of their activities. Therefore, the responsibility should be increased and should not be limited by civil and legal means.

Sixth, it should be noted that *the purchase and sale agreement according to the current legislation is only one of the possible options for registration of the redemption for public needs*. In particular, in accordance with Part 1 of the Art. 1, Parts 1-3 of the Art. 12 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...” exchange contract and other transactions involving the transfer of the ownership right can be used for the specified purposes. Obviously, the relationship accompanied by the conclusion of other transactions cannot be sales relations.

Seventh, if we pay attention to the Articles 7–12 of the Law of Ukraine “On alienation of land plots ...”, as well as the approaches of determining the structure of *the expropriation procedure* covered in the scientific literature, it can be seen that *conclusion of a transaction* for the redemption for public needs is *only one of its stages*. For example, D. V. Dudnyk specifies the following stages of the voluntary procedure of alienation of land plots for public needs: 1) approval of the location of the object; 2) initiation of the alienation of a land plot for public needs; 3) making a decision on the purchase of a land plot; 4) notification of the owner of a land plot on the decision on its redemption for public needs; 5) obtaining the consent of the owner of a land plot to conduct negotiations on the redemption; 6) conducting negotiations with the owner (owners) of a land plot; 7) concluding an agreement on the transfer of the ownership right for a land plot; 8) state registration of the ownership right (Dudnyk, 2015).

Accordingly, the redemption agreement, even in the form of the purchase and sale agreement will be only one of many elements of the expropriation. In this case, it is not clear why it is possible to make conclusions about all relations in general on the basis of only one of their elements?! Moreover, apart from concluding the purchase and sale agreement (exchange or other transaction), the other stages and components of the expropriation procedure (including its variant – the redemption procedure), which relate to the direct activities of the public administration and its exercise of public authoritative powers, are purely administrative and legal stages (in particular, the determination of public needs, consideration of propositions of authorized entities, approval of the location of the object, decision-making and issuance of an administrative act on the redemption, notification of the property owner about the taken decision, as well as state registration of the ownership right).

4. Conclusions

Thus, the analysis conducted in the article demonstrates that the relationships of redemption for public needs are not the relationships of sales, and cannot be recognized as civil on the grounds that the expropriation procedure involves the conclusion of the purchase and sale agreement. Moreover, the aggregate of differences between the relations of expropriation and sales suggests the persuasiveness and accuracy of the opinions of pre-revolutionary scholars (primarily of D. I. Mejer) that the purchase and sale agreement within the expropriation procedure is the one only in form and not in consequences (Mejer, 1902).

This, in turn, raises the question of whether it is appropriate to revise the legal provisions on redemption for public needs and the contract that is concluded in this regard. In particular, it should be noted that the legal instruments that logically mediate the civil and legal relations of sales – are not intended and should not be used in atypical situations. Especially, if the legislation provides the possibility of using administrative agreements that are consistent with the specifics of the expropriation and meet the requirements for public administration. Accordingly, the use of the purchase and sale agreement within the expropriation procedure should no longer be perceived as an argument in favor of its private and legal nature, but as a relic of the past, which should be disposed of in favor of modern and instruments more relevant to the essence of outlined relations.

In this regard, we should consider the possibility of introducing a new instrument for Ukraine – an expropriation agreement – into legal circulation, which can correct the shortcomings of the current legislation, in particular about the uncertainty and ambiguity of the form of the redemption agreement, inconsistency of the form and content (purpose, consequences), etc. Therefore, there is currently the need for further scientific research of indicated issues, taking into account international experience of normative and legal regulation of expropriation and the practice of using expropriation agreements for the stated purposes.

Bibliography:

1. Венеціанов М. Экспроприация съ точки зрѣнія гражданского права. Казань : Типографія Императорскаго Университета, 1891. 114 с.
2. Головня І.Я. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності як підстава припинення права власності на земельну ділянку : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Одеса, 2015. 230 с.
3. Васьковскій Е.В. Учебникъ гражданского права. Выпускъ II. Вещное право. С.-Петербургъ : Изданіе юридическаго книжнаго магазина Н.К. Мартынова, 1896. 188 с.
4. Тарасов И.Т. Лекціи по полицейскому (административному) праву. Томъ второй. Общая часть. Москва : Печатня А.И. Снегиревой, 1910. 264 с.
5. Антоненко А. Про причини відсутності адміністративно-правових досліджень проблематики з відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності. *Право України*. 2019. № 7. С. 247–263.
6. Суєтнов С.П. Юридична природа угоди, що укладається під час викупу земельної ділянки та розміщеного на ній нерухомого майна для суспільних потреб. *Науковий вісник Ужгородського національного університету (Серія Право)*. 2013. Вип. 23, ч. II, т. 2. С. 63–67.
7. Земельний кодекс України : Закон України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2002. № 3–4. Ст. 27.
8. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності : Закон України від 17 листопада 2009 р. № 1559-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2010. № 1. Ст. 2.
9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40–44. Ст. 356.

10. Суєтнов Є.П. Суб'єктний склад правовідносин з відчуження земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності. *Вісник Харківського університету імені В.Н. Каразіна*. Серія «ПРАВО». 2014. № 1106, Вип. 17. С. 152–157.

11. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254-к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

12. Дудник Д.В. Відчуження земельних ділянок для суспільних потреб: цивільно-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03. Харків, 2015. 204 с.

13. Мейер Д.И. Русское гражданское право : чтения Д. И. Мейера, изданные по запискам слушателей под редакцією А.И. Вицына. Съ приложеніем очерка русскаго вексельнаго права, біографій и портретовъ Д.И. Мейера и А.И. Вицына и трехъ указателей. Изд. 8-е, съ испр. и доп. А.Х. Гольмстена. С.-Петербургъ : Типографія Д.В. Чичинадзе, 1902. 804 с.

References:

1. Venetsianov M. (1891). Jekspropriacija s tochki zrenija grazhdanskogo prava [Expropriation from the point of view of civil law]. Kazan : Tipografija Imperatorskogo Universiteta [in Russian].

2. Holovnia I. Ya. (2015). Vidchuzhennia zemelnykh dilianok dlia suspilnykh potreb chy z motyviv suspilnoi neobkhidnosti yak pidstava prypynennia prava vlasnosti na zemelnu dilianku [Alienation of land plots for public needs or reasons of public necessity as a ground for termination of ownership of a land plot]. (Candidate's thesis). Odessa [in Ukrainian].

3. Vas'kovskij, E. V. (1896). Uchebnik grazhdanskogo prava. Vypusk II. Veshhnoe pravo [Textbook of civil law. Volume II. Property law]. Sankt-Peterburg : Izdanie juridicheskogo knizhnogo magazina N. K. Martynova [in Russian].

4. Tarasov I. T. (1910). Lekcii po policejskomu (administrativnomu) pravu. Tom vtoroj. Obshhaja chast' [Lectures on police (administrative) law. Volume two. Common part]. Moscow: Pechatnja A. I. Snegirevoj [in Russian].

5. Antonenko, A. (2019). Pro prychny vidsutnosti administratyvno-pravovykh doslidzen problematyky z vidchuzhennia ob'ektiv pryvatnoi vlasnosti dlia suspilnykh potreb chy z motyviv suspilnoi neobkhidnosti [Why there are no administrative-law studies of the issue relating to private ownership alienation for the social needs and on the grounds of social necessity]. *Pravo Ukrainy*, No 7, pp. 247–263 [in Ukrainian].

6. Suietnov Ye. P. (2013). Iurydychna pryroda uhody, shcho ukladaetsia pid chas vykupu zemelnoi dilianky ta rozmishchenoho na nii nerukhomoho maina dlia suspilnykh potreb [The legal nature of the agreement which is concluded during the purchase of the land and immovable property located on it for public needs]. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu (Serii Pravo)*, No 23 (Pt. 2, Vol. 2), pp. 63–67 [in Ukrainian].

7. Land Code of Ukraine from October 25 2001, No 2768-III (2002). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No 3–4, Art. 27 [in Ukrainian].

8. Law of Ukraine on alienation of land plots, other real estate objects located on them, which are in private ownership, for public needs or for reasons of public necessity from November 17 2009, No 1559-VI. (2010). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No 1, Art. 2 [in Ukrainian].

9. Civil Code of Ukraine from January 16 2003, No 435-IV (2003). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No 40–44, Art. 356 [in Ukrainian].

10. Suietnov Ye. P. (2014). Sub'iektnyi sklad pravovidnosyn z vidchuzhennia zemelnykh dilianok dlia suspilnykh potreb ta z motyviv suspilnoi neobkhidnosti [The subject structure of legal relations of the alienation of land plots for public needs or on public necessity motives]. *Visnyk Kharkivskoho universytetu imeni V. N. Karazina (Serii "PRAVO")*, No 1106, Vol. 17, pp. 152–157 [in Ukrainian].

11. Constitution of Ukraine from June 28 1996, 254-к/96-ВР (1996). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, No 30, Art. 141 [in Ukrainian].
12. Dudnyk D. V. (2015). *Vidchuzhennia zemelnykh dilianok dlia suspilnykh potreb: tsyvilno-pravovyi aspekt* [Alienation of land plots for public needs: civil law aspect]. (Doctor's thesis). Kharkiv [in Ukrainian].
13. Mejer D. I., Vicyn, A. I. (ed.). (1902). *Russkoe grazhdanskoe pravo: chtenija, izdannye po zapiskam slushatelej. S prilozeniem ocherka russkogo veksel'nogo prava, biografij i portretov D. I. Mejera i A. I. Vicyna i treh ukazatelej* [Russian civil law: readings published according to the notes of listeners. With the attachment of an outline of Russian bills of exchange, biographies and portraits of Mejer, D. I. and Vicyn, A. I. and three indexes] (8th ed., with corr. and add. Gol'msten, A. H.). Sankt-Peterburg: Tipografija D. V. Chichinadze [in Russian].

ПРОДОВЖЕННЯ ДИСКУСІЇ НА ТЕМУ СПІВВІДНОШЕННЯ ВІДНОСИН ЕКСПРОПРІАЦІЇ ТА КУПІВЛІ-ПРОДАЖУ

Анастасія Антоненко,

аспірантка кафедри адміністративного права та процесу

Інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

orcid.org/0000-0003-2421-7768

AntonenkoA@mail.univ.kiev.ua

Мета. Метою статті є продовження дискусії на тему співвідношення відносин експропріації (а саме викупу об'єктів приватної власності для суспільних потреб) та купівлі-продажу, розширення аргументації на користь недоцільності їх отождошення та подальше визначення необхідності відмови від використання цивільно-правових угод у процедурі експропріації.

Методи. Методологію дослідження складають загальні та спеціальні методи наукового пізнання, включаючи історико-правовий, порівняльно-правовий, системно-структурний, дедукції, індукції, аналізу, синтезу та ін.

Результати. У першій частині статті автор коротко розглядає основні доводи вчених, які висувались у дореволюційний період для підтримки та критики ідеї визначення експропріації як примусової купівлі-продажу. Автор формулює передумови використання цивільно-правових угод у процедурі експропріації та приходить до думки, що в дореволюційні часи необхідні умови для урегулювання питань викупу для суспільних потреб без приватноправових інструментів були відсутні. Автор стверджує, що порівняно з дореволюційним періодом сьогодні стан публічного адміністрування, нормативно-правового регулювання і наукових розробок у державі свідчать про можливість заміни у процедурі експропріації цивільно-правових угод на адміністративні договори.

У другій частині статті автор наводить перелік основних відмінностей між відносинами експропріації та купівлі-продажу, які висвітлюються у сучасній українській науковій літературі, та доповнює його власним аналізом розбіжностей між ними. Автор встановлює, що вони відрізняються за: характером потреб та інтересів, які задовольняються за рахунок купівлі-продажу і експропріації, і метою виникнення цих відносин; причинами та передумовами їх виникнення; об'єктами правовідносин; критерієм ініціативи та волевиявлення; нормативно-правовими засадами (до відносин експропріації

є не застосовною більшість положень ЦК України про купівлю-продаж, про зобов'язання, порушення зобов'язань). Окремо автор наголошує на тому, що за чинним законодавством договір купівлі-продажу є лише одним із можливих варіантів оформлення викупу для суспільних потреб, а його укладення – тільки одним з етапів процедури експропріації.

Висновки. Проведений у статті аналіз свідчить про те, що відносини викупу для суспільних потреб не є відносинами купівлі-продажу, а також не можуть визнаватись цивільно-правовими на тій підставі, що процедура експропріації передбачає укладення договору купівлі-продажу. Автор звертає увагу на те, що правові інструменти, які логічно опосередковують цивільно-правові відносини купівлі-продажу, – не призначені та не повинні використовуватись в нетипових для цього ситуаціях. Автор пропонує розглянути можливість введення у правовий обіг нового для України інструменту – експропріаційного договору, яким буде виправлено недоліки чинного законодавства.

Ключові слова: експропріація, викуп для суспільних потреб, відчуження об'єктів приватної власності для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності, купівля-продаж, договір викупу для суспільних потреб, договір купівлі-продажу, експропріаційний договір, співвідношення, відмінності, правова природа.

HARMONIZATION OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL REGULATION OF STATE GOVERNANCE OF ECONOMIC ACTIVITY IN UKRAINE: SOME LANDMARKS

The aim of this article is to consider the impact of international law and European Union law on legislation of Ukraine in general and on the state governance of economic field in particular.

The methods of formal logic are used: analysis, synthesis, induction, deduction, generalization. The author analyzes the notion of “international act” and “international treaty” and determines what acts impact to national legislation; synthesizes and generalizes her own vision of the degree of influence of acts of international law on the legislation of Ukraine. Elements of Europeanization of administrative and legal regulation of state governance of economic field is delimited deductively. Conclusions are drawn about the need to change the content of state governance functions in economic field with applying induction.

Results and conclusions. The author draws attention to the different status of international acts and international treaties. The Ukrainian state implements the European integration policy and development of its legislation, the systems of state agencies are influenced not only by treaties and acts that have been ratified, but also by those not ratified by the Verkhovna Rada, though approximation to which is being implemented. It is emphasized that the legal personality implemented by the state shall define the enforceable international acts. The analysis of international acts developed by non-governmental organizations (UNIDROIT, UNCITRAL, etc.) suggests that they are mostly of a private law nature and may become a source of regulation in state – business entity relations at the micro level, i.e. those relations in which the state exercises its economic competence by acting as the owner of the property. At the same time, the regulatory framework of state governance of economic activity at the macro level is influenced by international treaties, in which Ukraine participates as authority. International treaties governing state legal relations also contain rules governing certain private legal relationships (trade agreements, double tax agreements, legal aid agreements). The article also highlights one of the trends in the development of administrative law in many European countries, including Ukraine, i.e. the Europeanization of administrative law. The elements of Europeanization of administrative and legal regulation of state governance of economic activity are determined.

Key words: international treaty, soft law, adaptation of legislation, Europeanization of administrative law, reform of administrative legislation.

Svitlana Bevz,

*Associate Professor
at the Department
of Economic
and Administrative Law
of the National Technical
University of Ukraine
“Igor Sikorsky Kyiv
Polytechnic Institute”,
Doctor of Law,
Associate Professor
orcid.org/0000-0003-1331-3930
bevzsvetlana@ukr.net*

1. Introduction

Development of regulatory framework at the present stage is determined, primarily, by the European integration policy of our state, implementation of which has been put into practice since the proclamation of independence. The Declaration on State Sovereignty of Ukraine of July 16, 1990 states: “The Ukrainian SSR acts as an equal participant in international affairs, actively promotes the reinforcement of general peace and international security, and directly participates in the general European process and European structures”. The Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine “On the Basic Directions of the Foreign Policy of Ukraine” of July 2, 1993, which became invalid on July 1, 2010, has already stated, that “an essential condition for the successful implementation of Ukraine’s capabilities is its active and full-scale accession into the world community”. To ensure the appreciation of Ukraine as a reliable partner, equal conditions for Ukrainian business entities to enter foreign markets, Ukrainian legislation should be harmonized with international law. The need to create its own regulatory framework, determined by the political and economic realities of that time, caused the need to address to existing developments in other legal orders. Article 2 of the Law of Ukraine “On the Principles of Domestic and Foreign Policy” of July 1, 2010 states as follows: “The domestic and foreign policy are based <...> on the generally recognized principles and rules of international law <...> on the supremacy of law, economic and political independence of the state, protection of its national interests, establishing Ukraine as a full and respected member of the world community”. Such circumstances require from the regulatory framework that governs the nature of the relationships between the state and business, the boundaries, forms and methods of the state governance of economic activity to be marked by a significant influence of the international community’s experience.

The need of adaptation of the Ukrainian laws to the EU laws, due consideration given to the international experience of regulation of a certain range of social relations is emphasized in many scientific publications. However, far less publications deals with impact of international and EU law on administrative and legal regulation. Implementation

of the principles of organization and activity of the EU institutions in administrative law of Ukraine became the subject of research in the doctoral thesis of K. Berezhna (2017). Some issues and problems of implementation of European standards into administrative and legal regulation are analyzed in the joint monograph *Ukraine and European Integration: Public Legal Aspects* (2010), and in separate publications by A. Pukhtetska (2012; 2014), V. Kolpakov (2014), Yu. Vaschenko (2016), O. Radyshevska (2018) and others. However, the issues of international legal impact in general as well as of European standards in the administrative and legal regulation of state governance of economic activity in particular have not been covered properly, which predetermined relevance of this article. Its object is to determine what international acts influence the change of approaches to the administrative and legal regulation of state governance of economic activity and what is the matter of its Europeanization.

2. International law impact

As it reasonably proceeds from the publications, the differences between the norms of national legal systems significantly interfere with the development and intensification of broad international cooperation on many important issues (Bakhin, 2003). Development of international economic cooperation in the context of globalization determines the need of legal approximation. On the other hand, legal approximation contributes to the development of economic cooperation (Mamutov, 2007). One of the ways of such approximation is execution of international treaties. The approximation of national legislation on the basis of international treaties has become so widespread that the conventional mechanism of legal integration is deemed to be decisive, if not exclusive (Bakhin, 2003). The modern world, as H. Corell points out, does not know any significant activity, whether at the individual or state level, which would be carried out beyond the influence of any treaty ... These treaties establish a comprehensive system of rules of law governing the conduct of states, as well as, in a way, human behaviour (Corell, 2001). Therefore, execution of international treaties is the key to approximation of the laws of different states and contributes to the development of international economic cooperation.

However, one should take into account that the movement towards approximation and unification of regulatory framework can be implemented in various ways. Taking into consideration the fact that international acts may be classified according to the issuing authority as those: 1) issued by the States (international treaties); 2) issued by international organizations, which were founded by the states; 3) issued by non-governmental international organizations, we may state that fewer than all of them fall under the concept of “international treaty” and thus have different effects on the unification (harmonization) of legal regulation.

International acts issued by the states make a special group of acts – international treaties. According to Article 2 of the Law of Ukraine “On International Treaties” of June 29, 2004 an international treaty of Ukraine – is executed in writing with a foreign state or other subject of international law governed by international

law, regardless of whether the treaty comprises one or more related documents, and regardless of their specific name (treaty, agreement, convention, pact, minutes, etc.). According to Art. 9 of the Constitution of Ukraine International treaties that are in force, agreed to be binding by the Verkhovna Rada of Ukraine, are part of the national legislation of Ukraine. The same rule of law is also duplicated in Art. 19 of the Law of Ukraine "On International Treaties of Ukraine". Enshrining such provision in one of the first articles of the Fundamental Law brings out clearly that Ukraine recognized and introduces the principle of supremacy of international law over national law in its law-making and law enforcement activities (Petrov, 2012). It appears clear that using the term of international treaties the legislator does not equate it with the term of international acts.

It should be noted as well that provisions of such treaties have dualistic legal nature. On the one hand, they retain all the original features of the rules of international law, and all the general rules (principles) of this law apply to them. On the other hand, they, being adopted into the national law and order, act as national rules of law, but rules which are "autonomous", "bound together", "immune" from arbitrary changes by national authorities (Velyaminov, 2002). Thus, in fact, only international norms which are ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine and adopted into national law, are binding and have supremacy over the rules of national law.

The Ukrainian state implements the European integration policy and development of its legislation, the systems of state agencies are influenced not only by treaties and acts that have been ratified, but also by those not ratified by the Verkhovna Rada, though approximation to which is being implemented.

Acts issued by international organizations founded by the states, including international intergovernmental organizations, are attributed in the literature (Administrativne pravo Ukraini, 2018) to the "soft law" legal acts, meaning institutional, recommendatory rules contained in relevant sources. Legal acts of interstate, particularly economic, organizations are becoming extensive source of international law. That is not even the decision of the UN bodies, but rather legal acts of more binding importance adopted by such organizations as the WTO, not to mention acts adopted by the EU bodies, with their own specific features, determined by the specificity of the Union itself (Velyaminov, 2002). So far, neither the doctrine of international law nor the theory of state and law has the unified approach to the meaning of the "soft law acts". However, it is beyond question that the "role and significance of "soft law acts" for international law and order are important, despite their advisory nature. They are expected to gradually fill in the gaps in the legislation and bring the existing rules of law in line with the requirements and standards set by international bodies and organizations" (Shalinska, 2011).

Along with the regulatory framework, numerous international non-contractual instruments, including those of advisory nature, such as, for example, Incoterms, standard and uniform laws, arbitration rules, general terms of delivery, and so on, are becoming of practical importance. Therefore, defining the regulatory framework

of state governance of economic activity, the state should take into account such feature of carrying out of economic activity by economic entities as practical application of acts of non-contractual nature.

The analysis of international acts developed by non-governmental organizations (UNIDROIT, UNCITRAL, etc.) suggests that they are mostly of a private law nature and may become a source of regulation in state – business entity relations at the micro level, i.e. those relations in which the state exercises its economic competence by acting as the owner of the property. At the same time, the regulatory framework of state governance of economic activity at the macro level is influenced by international treaties, in which Ukraine participates as authority. International treaties governing state legal relations also contain rules governing certain private legal relationships (trade agreements, double tax agreements, legal aid agreements).

Considering the economic competence inherent in the state, we should point out that it should pay due attention to international legal acts developed and adopted by international reputable non-governmental organizations, which provide for building relationships on the principles of justice, fair practice and reasonableness. Being a holder of corporate rights and implementing state governance of economic activity at micro-level, the state should apply, in particular, the Principles of Corporate Governance, approved by the National Securities and Stock Market Commission of Ukraine of July 22, 2014, adjusted for the OSCE Principles of Corporate Government.

Thus, the current state of legal framework and state governance of economic activity is determined primarily by the integration aspirations of our state, globalization of the world economy and impact of international legal acts.

3. Association Agreement with EU and Europeanization

Ukraine's European integration intentions and steps towards their implementation gave rise to the problems of state governance of economic activity. These issues became the cornerstone in Ukraine's integration into the European area. The Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine, signed in 1994, became the impetus for developing new and amending existing legal acts. Launched in 1998, administrative reform was meant to rebuild the system of public administration agencies by the European example. The Concept of Administrative Reform in Ukraine states that the matter of administrative reform is to restructure the existing public administration system in Ukraine comprehensively in all spheres of public life. The Law of Ukraine "On the National Program of Adaptation of the Laws of Ukraine to the European Union Laws" provides that most of the areas which requires amendments relates to state governance of economic activity. At the national level, the addresses of the President of Ukraine and the programs of state development emphasizes the need to achieve compliance of Ukrainian legislation with the EU legislation.

According to the scientists, "the Association Agreement (AA) of March 30, 2012 initialled by Ukraine and the EU should become a significant step in

intensification of cooperation between the parties, since the document plays the paramount role in harmonization of the legislation of Ukraine with Union law (the concept of “approximation of laws” is mentioned five times in the Preamble of the AA only). In particular, according to the Preamble, the approximation of legislation is associated with the reformation process in Ukraine, thus promoting economic integration and deepening the political association of the parties”. In general, harmonization of legislation covers almost all spheres of cooperation between Ukraine and the EU, including state governance of economic activity. However, this area is not segregated. As the periodicals reasonably point out, “economic activity has become a decisive subject for Ukraine’s integration into the European environment, the result of which determine all the subsequent steps of the parties as regards the rapprochement policy” (Zamryga, 2016). Article 114 of the Agreement states: “The Parties recognise the importance of the approximation of Ukraine’s existing legislation to that of the European Union. Ukraine shall ensure that its existing laws and future legislation will be gradually made compatible with the EU *acquis*”. The Association Agreement not only specifies exactly which EU Directives shall be implemented into the national law, but also sets specific timeframes for their implementation.

However, let’s remember that approximation of systems of legal regulation of economic activity does not imply their full unification, and does not impede innovations in this area in every state. Study of this problem in view of the present aspirations of Ukraine to join the EU has shown that this task is far from being simple, though quite resolvable, if we are talking about approximation, harmonization of legislation, as against full merger of national law by EU law (Mamutov, 2010). The purpose of harmonization at EU level is to create unified legal environment for economic activities within the common market; it covers, primarily, laws, regulations and administrative acts that directly influence the establishment and functioning of the common market (Petrov, 2013). Harmonization is a process of purposeful approximation of legal systems by eliminating contradictions between them and formation of minimum legal standards through the adoption of common legal principles, which provides for bringing the laws of Member States and non-member states into compliance with the requirements of international law based on the international treaties (Parhomenko, 2012). Harmonization should result in the introduction of uniform principles for regulating of appropriate public relations, which will provide a basis for the compatibility of Ukrainian legislation with the EU *acquis*.

According to T. Kolomoiets (2013), adaptation of legislation is a part of the harmonization of national legislation of Ukraine with appropriate international law-making and law enforcement standards, a step-by-step process of bringing national legislation into the line with international standards.

Considering the positions of the Cabinet of Ministers of Ukraine, the President of Ukraine, stated in recently approved Strategy and Concepts of our state’s

development (Sustainable Development Strategy “Ukraine–2020”, Strategy of Reformation of Public Administration of Ukraine for 2016–2020, Concept of the Development of E-Governance in Ukraine, Concept of the Development of Digital Economy and Society for 2018–2020), which provide for active implementation of the entrepreneurship deregulation program and proceeding from the previously announced commitments to acquire full membership in the EU, the issue of compatibility of state governance of economic activity with EU law as well as the importance of state governance of economic activity during adaptation to the EU legislation become increasingly actual.

As Ukrainian periodicals state, establishment of legal framework for regulation of the activity in the field of economy becomes a striking example of reformation of national administrative law pursuant to the requirements of EU legislation (Vaschenko, 2016). The author notes that the EU legislation, in particular, defines the requirements for institutional support of state regulation in certain (regulated) fields of the economy.

Recently, to characterize such a phenomenon as approximation of regulatory framework in Ukraine to the norms, rules and requirements of EU law, such term as “Europeanisation” has been widely used.

The process of approximation of administrative law systems of both EU member states and states seeking EU accession was designated in the literature as Europeanization of administrative law, which should result in the development of European administrative law, which has acquired rather crisp outlines even today (Petrov, 2013). Europeanization, i.e. reformation in the context of European integration in compliance with the principles and requirements of European Union law, is an important trend in the development of administrative law in many European states and in Ukraine as well (Vaschenko, 2016).

European researchers and scholars, in particular by Claudio M. Radaelli (Italy) (2003), Johan P. Olsen (Sweden) (2002), T. Börzel (Germany) (2003), J. Jagielski (Poland) (2005), interpret the concept of “Europeanization” in a different way. That is meant as a process of complex nature (Johan P. Olsen, 2002), as a new form of governance (T. Börzel, 2003), as a phenomenon that involves other processes (Claudio M. Radaelli, 2003), as well as a relevant influence of European law and European international organizations (J. Jagielski, 2005). Having analyzed these and other existing approaches to definition of this term, O. Radyshevska proposes to interpret the Europeanization of administrative law of Ukraine as an ongoing systematic process of direct/indirect impact of the European law (EU, European international organizations law) on the formation (structure and content) of administrative law, by including the rules of European legal order in it, as well as respect for European standards and principles, the use of representative models in state authorities’ regulatory activity at national level with due regard to the peculiarities of the national legal system, to distinctive features of law enforcement activity and judicial practice in Ukraine (Radyshevska, 2018). Generally, we may agree with

this interpretation, though we consider it appropriate to point out that due account for the distinctive features should be a prerequisite for Europeanization.

It is worth noting that based on the above-mentioned concept of “Europeanization of administrative law”, the main driver in its interpretation is “European law”, which is meant by the researcher in a narrow sense as EU law, law of international European organizations. This law has shifted away from international to a large extent becoming a special (hybrid) legal phenomenon compliant with EU legal nature (Beschasnyi, 2011). At present stage, proceeding from the analysis of the current law-making process, EU law has the greatest influence in our state.

In his works, G. Moens distinguishes two basic principles that reflect the interaction between national and EU law. In particular, the principle of rule of law and the principle of direct action are universally recognized. He states that the principle of the supremacy of EU law over national law will be a fundamental guarantee of the unrestrained effect of EU law (Moens, 2010). However, such a principle is appropriate for EU Member States. In Ukrainian practice, the case law of the European Court of Human Rights, one of the sources of EU secondary law, has the legal basis for binding application only.

EU law actually has an indirect effect on law-making and law enforcement practices in Ukraine. In determination of the rule to be applied to settle the disputed relations, understanding the importance of EU law for the legal system of Ukraine as a whole, familiarity with the relevant provisions in EU law may effect on the interpretation of the applicable rule of law and appropriate consideration of the relationships to be settled.

As we know, there are two main types of EU law – primary and secondary. According to the National Program for the Adaptation of the Laws of Ukraine to the EU Legislation, approved by the Law of Ukraine of March 18, 2004, the primary laws includes: 1) Treaty establishing the European Economic Community of 1957, Treaty establishing the European Atomic Energy Community of 1957, as amended by the Maastricht Treaty of 1992, the Treaty of Amsterdam of 1997 and the Treaty of Nice of 2001, as well as acts of accession; 2) The Merger Treaty of 1965; 3) acts of accession of the new member states. The Program includes 13 clauses as regards the sources of secondary law, which, in our view, can be represented by eight: 1) directive; 2) regulation; 3) recommendation or conclusion; 4) the source of the law represented as an international agreement; 5) the general principle of European Community law; 6) judgment of the European Court of Justice; 7) the common strategy as defined in Article 13 of the Treaty on European Union; joint actions within, a common position, general provision or principle in the field of common foreign and security policy; 8) a framework decision on the harmonization of legislation, a common position, a decision in the context of the provisions of the Treaty on European Union on the cooperation of law enforcement and judicial authorities in criminal cases.

Considering the fact that secondary EU law is not an international treaty (which becomes binding in the territory of Ukraine upon implementation of legislative mechanism), Ukraine adapts its legal framework to EU law, though does not make

it binding, a special mechanism for such adaptation has been developed and certain institutions were created: the Verkhovna Rada Committee on European Integration, the Government Office for European Integration of the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine, etc.

In particular, the Coordination Council on the approximation of the law of Ukraine to the European Union law is responsible for the coordination on the relevant issue, being created to ensure the interaction between state authorities and non-governmental institutions during the implementation of the National Program of Adaptation of the Law of Ukraine to the European Union Law. The Ministry of Justice of Ukraine organizes preparation of the annual action plan for the implementation of the Program.

The Action Plan for the Implementation of the Association Agreement between Ukraine, of the One Part, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, of the Other Part, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 25, 2017, contains 1943 clauses, each of them corresponds to an Article of the Agreement/Decision of an Association Body and/or an Act of EU Law. Implementation of this Plan should provide for the adaptation of the laws of Ukraine to the acts of law (Regulations, Directives) in the following areas: customs, technical barriers, initiation of business activities, trade in services and e-commerce; capital movement, state procurement, intellectual property; competition, energy trading, etc. At the same time, the Agreement extended and specified the list of areas where priority is given to the adaptation of the Ukrainian laws to the EU laws, comparing to the National Program, which also remains in force. It should be noted that the definition of an exhaustive list of priority areas for the adaptation of laws, which, of course, does not cover all possible areas of social interactions, neglects certain areas and actually limits the activities of state authorities in this field.

4. Conclusions Based on the ideas set out in the article, we consider it possible to specify that Europeanization of administrative and legal regulation of state governance of economic activity is based on the Europeanization of state governance, Europeanization of legal regulation of economic activity in general, and Europeanization of administrative law. Combination of these three directions will provide for the Europeanization of administrative and legal regulation of state governance of economic activity in Ukraine, which actually involves business deregulation (in particular, abolition of duties and payments). However, current deregulation in Ukraine shall be free from the abolition of state governance. The essence of state governance functions in relation to economic activity should be changed. Therefore, administrative and legal regulation of state governance of economic activity in the context of Europeanization should obtain the new essence, when effectiveness of its implementation shall depend on the level of Europeanization of administrative and legal regulation, administrative law in general, which involves, first of all, implementation of the principles of European administrative law, which require separate study.

Bibliography:

1. Бережна К.В. Імплементція принципів організації і діяльності інститутів Європейського Союзу в адміністративне законодавство України : автореф дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя. 2017. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//aref/07_2017/Berezhna_aref.pdf.
2. Україна та європейська інтеграція: публічно-правові аспекти : монографія / за заг. ред. В.Б. Авер'янова, С.Ф. Демченка. Київ : Преса України, 2010. 632 с.
3. Пухтецька А.А. Поняття та принципи європейського адміністративного права. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2012. Том 129. С. 78–81
4. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права : монографія / за заг. ред. д.ю.н., професора В.Б. Авер'янова. Вид. друге, доопрац. і доповн. Київ : Логос, 2014. 237 с.
5. Колпаков В.К. Європейські стандарти адміністративного права. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). С. 5–18.
6. Ващенко Ю.В. Тенденції розвитку адміністративного права в Україні в світлі глобалізаційних та євроінтеграційних процесів. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 4. С. 4–15.
7. Радишевська О.Р. Дефініції поняття «публічна адміністрація» в українській та європейській науках адміністративного права: когерентність доктринальних поглядів. *Порівняльно-аналітичне право*. 2018. Вип. 3. С. 206–210.
8. Radyshevska O.V. The Process of European Integration in Ukraine: Perspectives and Challenges for Public Administration. *Public administration year book*. 2018.
9. Бахин С. Интегральные конвенции как способ унификации национального законодательства. *Підприємництво, господарство і право*. 2003. № 7. С. 73–78.
10. Макутов В.К. Сближение хозяйственного законодательства как фактор обеспечения экономического сотрудничества. *Бизнес. Менеджмент. Право*. 2007. № 2. С. 22–25.
11. Корелл Х. Выступление на конференции «Вступая в XXI век: к примату права в международных отношениях». *Московский журнал международного права*. 2001. № 2 (42). С. 3–23.
12. Петров Є.В. Адміністративно-господарське право як підгалузь адміністративного права України : дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2012. 417 с.
13. Вельяминов Г.М. Международные договоры в «международном частном праве» и его понятие. *Государство и право*. 2002. № 8. С. 77–82.
14. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ_ПЛЮС, 2018. 446 с.
15. Шалінська І. Акти «м'якого права»: поняття та значення у міжнародному правопорядку. *Соціологія права*. 2011. № 2. С. 70–74.
16. Замрига А. Проблематика оновлення господарського законодавства в контексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. *Підприємство, господарство і право*. 2016. № 6. С. 60–65.
17. Макутов В. Загальні проблеми науки господарського права на стику XX та XXI століть. *Право України*. 2010. № 8. С. 4–12.
18. Петров Є.В. Право Європейського Союзу як джерело адміністративно-господарського права. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 1 (3). С. 44–50.
19. Пархоменко Н.М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 338–342.

20. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складник сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія / Т.О. Коломоєць, С.В. Гришак. М-во освіти і науки України, Запор. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро : НГУ, 2013. 164 с.
21. Ващенко Ю.В. Тенденції розвитку адміністративного права в Україні в світлі глобалізаційних та євроінтеграційних процесів. *Адміністративне право і процес*. 2016. № 4. С. 4–15.
22. Radaelli C.M. The Europeanization of public policy. *The Politics of Europeanization* / ed. K. Featherstone, C.M. Radaelli. Oxford : Oxford University Press, 2003. P. 27–56.
23. Olsen J.P. The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies: Blackwell Publishers Ltd*, 2002. Vol. 40. No. 5. P. 921–952.
24. Börzel T., Risse T. Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Kevin Featherstone. *The Politics of Europeanization* / ed. K. Featherstone, C.M. Radaelli. Oxford : Oxford University Press, 2003. P. 57–80.
25. Jagielski J. Europeizacja prawa administracyjnego materialnego (na przykładzie prawa migracyjnego). *Europeizacja polskiego prawa administracyjnego* / red. Z. Janku, M. Szewczyk, M. Waligórski, K. Wojtczak, Z. Leoński. Wrocław, 2005. 696 s.
26. Радишевська О.Р. Європеїзація як чинник (ре)формування сучасного адміністративного права України. *Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС* : матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 8 червня 2018 року / за ред. проф. Р.С. Мельника, відпов. ред. к.ю.н. Л.Ю. Малюга. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2018. С. 73–76
27. Бесчасний В. Окремі питання вдосконалення адміністративного законодавства України у напрямі гармонізації зі стандартами та вихідними засадами права Європейського Союзу. *Віче*. 2011. № 10. С. 2–5.
28. Moens G. Commercial law of the European Union Springer Science+Business Media B.V. Gabriël Moens, John Trone. 201 0.486 p

References:

1. Berezhna K.V. (2017). Implementatsiia pryntsyviv orhanizatsii i diialnosti instytutiv Yevropeiskoho Soiuzu v administratyvne zakonodavstvo Ukrainy [Implementation of the principles of organization and activity of the EU institutions in the administrative legislation of Ukraine], Zaporizhzhia. URL: http://phd.znu.edu.ua/page//aref/07_2017/Berezhna_aref.pdf [in Ukrainian].
2. Ukraina ta yevropeiska intehratsiia: publichno-pravovi aspekty/ za zah. red. V.B. Averianova, S.F. Demchenka (2010). [Ukraine and European Integration: Public and Legal Aspects]. Kyiv: Presa Ukrainy [in Ukrainian]
3. Pukhtetska, A.A. (2012). Poniattia ta pryntsyvy yevropeiskoho administratyvnoho prava [Concepts and principles of European administrative law.] Naukovi zapysky NaUKMA. Yurydychni nauky. Tom 129. Pp. 78–81 [in Ukrainian]
4. Pukhtetska, A.A. (2014). Yevropeiski pryntsyvy administratyvnoho prava [European Principles of Administrative Law]. Kyiv: Lohos [in Ukrainian].
5. Kolpakov, V.K. (2014). Yevropeiski standarty administratyvnoho prava. [European administrative law standards]. *Administratyvne pravo i protses*, no. 3(9). Pp. 5–18 [in Ukrainian].
6. Vashchenko, Yu.V. (2016). Tendentsii rozvytku administratyvnoho prava v Ukraini v svitli hlobalizatsiinykh ta yevrointehratsiinykh protsesiv. [Administrative law developmental trends in Ukraine in the light of globalization and European integration processes.]. *Administratyvne pravo i protses*, no. 4. Pp. 4–15 [in Ukrainian]

7. Radyshevska, O.R. (2018). Definiitsii poniattia "publichna administratsiia" v ukrainskii ta yevropeiskii naukakh administratyvnoho prava: koherentnist doktrynalnykh pohliadiv. [Definitions of the concept of "public administration" in Ukrainian and European administrative law: coherence of doctrinal views]. *Porivnialno-analitychne parvo*, no. 3. Pp. 206–210 [in Ukrainian]
8. Radyshevska, O.V. (2018). The Process of European Integration in Ukraine: Perspectives and Challenges for Public Administration. Public administration year book. No. 4. Pp. 280–284 [in English].
9. Bakhyn, S. (2003). Yntehrallye konventsyyi kak sposob unyfykatsyy natsyonalnoho zakonodatelstva. [Integral conventions as a way of unification of national legislation]. *Pidpriumyntstvo, hospodarstvo i parvo*, no. 7. pp. 73–78 [in Russian].
10. Mamutov, V.K. (2007). Sblyzhenye khoziaistvennoho zakonodatelstva kak faktor obespecheniya ekonomicheskoho sotrudnychestva [Approximation of economic legislation as a driver of economic cooperation]. *Byznes. Menedzhment. Pravo*, no. 2. Pp. 22–25 [in Russian].
11. Korell, Kh. (2001). Vyistuplenye na konferentsyyi "Vstupaiia v XXI vek: k prymatu prava v mezhdunarodnykh otnosheniakh". [Report at the conference "Entering the 21st Century: to the Primacy of Law in International Relations"]. *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnoho prava*, no. 2 (42). Pp. 3–23 [in Russian].
12. Petrov, Ye.V. (2012). Administratyvno-hospodarske pravo yak pidhaluz administratyvnoho prava Ukrainy [Administrative economic law as a sub-branch of the administrative law of Ukraine]. Kharkiv [in Russian].
13. Veliamynov, H.M. (2002). Mezhdunarodnyie dohovoryi v "mezhdunarodnom chastnom prave" y eho poniatye [International treaties in "private international law" and its notion]. *Hosudarstvo y parvo*, no. 8. Pp. 77–82 [in Russian].
14. Administratyvne pravo Ukrainy / Halunko V., Dikhtievskiy P., Kuzmenko O., Stetsenko S. ta in. (2018) [Administrative law of Ukraine]. Kherson : OLDI_PLIuS [in Ukrainian].
15. Shalinska, I. (2011). Akty "miakoho prava": poniattia ta znachennia u mizhnarodnomu pravoporiadku [Soft Law Acts: Concept and Importance in International Law and Order]. *Sotsiologhiia prava*, no. 2. Pp. 70–74 [in Ukrainian].
16. Zamryha, A. (2016). Problematyka onovlennia hospodarskoho zakonodavstva v konteksti Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu ta YeS [Problems of updating economic legislation in the context of the EU–Ukraine Association Agreement]. *Pidpriumyntstvo, hospodarstvo i parvo*, no. 6. Pp. 60–65 [in Ukrainian]
17. Mamutov, V. (2010). Zahalni problemy nauky hospodarskoho prava na styku XX ta XXI stolit [General problems of economic law science at the turn of the 20th and 21st centuries]. *Pravo Ukrainy*, no. 8. Pp. 4–12 [in Ukrainian].
18. Petrov, Ye.V. (2013). Pravo Yevropeiskoho Soiuzu yak dzherelo administratyvno-hospodarskoho prava [European Union law as a source of administrative and commercial law]. *Administratyvne pravo i protses*, no. 1 (3). Pp. 44–50 [in Ukrainian].
19. Parkhomenko, N.M. (2012). Harmonizatsiia zakonodavstva Ukrainy z yevropeiskym ta mizhnarodnym pravom: metody, etapy, vydy. [Harmonization of Ukrainian law with European and international law: methods, stages and types]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*, no. 1. Pp. 338–342 [in Ukrainian].
20. Adaptatsiia informatsiinoho zakonodavstva Ukrainy do vymoh YeS yak skladova suchasnoho vitchyznianoho pravotvorchoho protsesu / T.O. Kolomoiets, S.V. Hryshchak (2013) [Adaptation of the information legislation of Ukraine to the requirements of the EU as an element of the modern domestic law-making process]. Dnipro: Nats. hirn. un-t [in Ukrainian].
21. Vashchenko, Yu.V. (2016). Tendentsii rozvytku administratyvnoho prava v Ukraini v svitli hlobalizatsiinykh ta yevrointegratsiinykh protsesiv [Trends in the development of

administrative law in Ukraine in the context of globalization and European integration processes]. *Administrativne pravo i protses*, no. 4. Pp. 4–15 [in Ukrainian].

22. Radaelli, C.M. (2003). The Europeanization of public policy. The Politics of Europeanization / ed. K. Featherstone, C. M. Radaelli. Oxford : Oxford University Press [in English].

23. Olsen, J.P. (2002). The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*: Blackwell Publishers Ltd. Vol. 40. No. 5. Pp. 921–952 [in English].

24. Börzel, T., Risse, T. (2003). Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. In: Kevin Featherstone. The Politics of Europeanization / ed. K. Featherstone, C.M. Radaelli. Oxford : Oxford University Press. Pp. 57–80 [in English].

25. Jagielski, J. (2005). Europeizacja prawa administracyjnego materialnego (na przykładzie prawa migracyjnego). Europeizacja polskiego prawa administracyjnego. Wrocław [in Polish].

26. Radyshevska, O.R. (2018). Yevropeizatsiia yak chynnyk (re)formuvannia suchasnoho administratyvnoho prava Ukrainy [Europeanization as a factor of modern administrative law (re) formation in Ukraine]. Teoriia ta praktyka adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva YeS: materialy mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii, m. Kyiv, 8 chervnia 2018 roku. Kyiv : Vydavnychiy dim “Helvetyka”. Pp. 73–76 [in Ukrainian].

27. Beschasnyi, V. (2011). Okremi pytannia vdosklalennia administratyvnoho zakonodavstva Ukrainy u napriami harmonizatsii zi standartamy ta vykhidnymy zasadamy prava Yevropeiskoho Soiuzu [Certain issues of development of the administrative law of Ukraine towards harmonization with EU law standards and basic principles]. *Viche*, no. 10. Pp. 2–5 [in Ukrainian].

28. Moens, G. (2010). Commercial Law of the European Union Springer Science + Business Media B.V. [in English].

ГАРМОНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ: ОКРЕМІ ОРІЄНТИРИ

Світлана Бевз,

доцент кафедри господарського та адміністративного права

Національного технічного університету України

«Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»,

доктор юридичних наук, доцент

orcid.org/0000-0003-1331-3930

bevzsvetlana@ukr.net

Мета статті – розглянути питання впливу міжнародного права та права Європейського Союзу на законодавство України загалом та у сфері державного управління господарською діяльністю зокрема.

Використовуються **методи** формальної логіки: аналізу, синтезу, індукції, дедукції, узагальнення. Для визначення, які акти міжнародного права впливають на національне законодавство, автор аналізує поняття «міжнародні акти» та «міжнародний договір», на підставі чого синтезує та узагальнює власне бачення ступеня впливу актів міжнародного права на законодавство України. Дедуктивним шляхом визначаються елементи європеїзації адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності. З використанням індукції формулюється висновок щодо

необхідності зміни змістового наповнення функцій державного управління стосовно господарської діяльності.

Результати та висновки. Автором наголошено на різному статусі міжнародних актів та міжнародних договорів. Українська держава реалізує євроінтеграційну політику, на розвиток її законодавства, системи державних органів мають вплив не лише ті договори, акти, які ратифіковані, але й не ратифіковані Верховною Радою, проте до вимог яких ми наближуємо наше законодавство.

Залежно від правосуб'єктності, яку реалізує держава, мають визначатися міжнародні акти, які вчиняють відповідний вплив. Міжнародні акти, що розробляються недержавними організаціями (УНІДРУА, ЮНСИТРАЛ і т. п.), здебільшого мають приватно-правовий характер і можуть бути джерелом регулювання відносин «держава – суб'єкт господарювання» на мікрорівні, тобто тих відносин, в яких держава реалізує свою господарську компетенцію, виступаючи власником майна. Водночас нормативно-правове забезпечення державного управління господарською діяльністю на макрорівні перебуває під впливом саме міжнародних договорів, в яких Україна бере участь як суб'єкт владних повноважень. Міжнародні договори, які врегульовують публічні правовідносини, містять одночасно і норми, що регламентують певні приватні правовідносини (торгові угоди, договори про уникнення подвійного оподаткування, угоди про правову допомогу).

У статті також відзначено одну з тенденцій розвитку адміністративного права у багатьох країнах Європи, в тому числі в Україні, – європеїзацію адміністративного права. Визначено складники європеїзації адміністративно-правового регулювання державного управління у сфері господарської діяльності.

Ключові слова: міжнародний договір, м'яке право, адаптація законодавства, європеїзація адміністративного права, реформа адміністративного законодавства.

ZU PROBLEMEN DER ENTWICKLUNG DER VERWALTUNGSGERICHTSBARKEIT IN USBEKISTAN

Der Aufsatz befasst sich mit Fragen der Entwicklung des Systems gerichtlicher Verwaltungskontrolle in der Republik Usbekistan im Kontext der rechtsstaatlichen Modernisierung des postsowjetischen zentralasiatischen Landes. Der Autor erörtert die Rechtsgrundlagen der usbekischen Verwaltungsgerichtsbarkeit und geht auf die Problematik der Entwicklung grundlegender Rechtsbegriffe sowie die tragenden Prinzipien eines rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechenden Verwaltungsgerichtsverfahrens ein.

Darüber hinaus äußert sich der Autor zu den rechtspolitischen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Verwaltungsreform in Usbekistan. Er weist auf die Notwendigkeit einer Veränderung des allgemeinen Rechtsbewusstseins im seinem Land hin und hält das derzeitige usbekische Rechtsschutzsystem für verbesserungsbedürftig. Bei der Transformation Usbekistans in einen demokratischen Rechtsstaat sollten nach Ansicht des Autors deutsche Erfahrungen auf dem Gebiet des Rechtsschutzes berücksichtigt werden. In diesem Zusammenhang empfiehlt er eine enge Zusammenarbeit usbekischer und deutscher Rechtswissenschaftler und Rechtspraktiker.

Schlüsselwörter: Entwicklung, Verwaltungsgerichtsbarkeit, Grundprinzipien, Modernisierung, Republik Usbekistan.

Dr. iur. **Azamat
Egamberdiev,**
Dozent des Lehrstuhls
für Staatsrecht und
Staatsverwaltung
der Taschkenter
Staatlichen Juristischen
Universität beim
Justizministerium der
Republik Usbekistan
orcid.org/0000-0001-5152-9885

I. Einleitung

Dem gerichtlichen Verwaltungsrechtsschutz kommt im Rechtsstaat eine grundlegende Bedeutung zu. Es ist jenes Institut, welches den Bürger aus der Rolle eines Objektes der Verwaltung befreit und in den Status eines Rechtssubjektes erhebt, das seine Ansprüche gegenüber den Trägern öffentlicher Verwaltung gleichberechtigt geltend machen, d.h. ein bestimmtes Handeln, Dulden oder Unterlassen fordern kann.

Im Jahr 2018 wurde in Usbekistan das „Gesetzbuch der Republik Usbekistan über die Verwaltungspflege“ verabschiedet. Das ist der erste Gesetzgebungsakt, der tradierte prozessuale Normen in ein neues öffentlich-rechtliches Rechtsinstitut integriert, das die Rechte der Bürger schützt. Dies zeigt, dass Usbekistan, sich stützend auf seine eigene Rechtstradition, den Anschluss an die Entwicklungstendenzen des Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts der kontinental-europäischen Staaten sucht. Die Einführung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit ist damit von grundlegender Bedeutung für die rechtsstaatliche Modernisierung Usbekistans.

II. Allgemeine Grundlagen des Rechtsschutzes der Bürger gegen Verwaltungshandeln

1. Das Wesen der gerichtlichen Verwaltungskontrolle

Die usbekische Verwaltungsrechtswissenschaft leitet das Recht auf die Verteidigung subjektiver Rechte der Bürger auf dem Gebiet der Verwaltung aus dem verwaltungsrechtlichen Status des Bürgers ab. Die Verteidigung subjektiver Rechte in Usbekistan wird als ein Aspekt der *Sicherung der Gesetzlichkeit* der öffentlichen Verwaltung verstanden. Als Mittel zur Sicherung der Gesetzlichkeit der Verwaltung und in diesem Sinne auch des Schutzes der Rechte der Bürger gelten vor allem die allgemeine staatliche Kontrolle, Verwaltungsaufsicht (*umumiy ma'muriy nazorat*), die staatsanwaltschaftliche Aufsicht (*prokuror nazorati*) und die gerichtliche Kontrolle (*sud nazorati*).

Die gerichtliche Verwaltungskontrolle bezeichnet man in Usbekistan üblicherweise als „*Gerichtsbarkeit in Verwaltungssachen*“ (*ma'muriy ishlar bo'yicha odil sudlov*) oder „*Verwaltungspflege*“ (*ma'muriy sud*).

ishlarini yuritish), seltener als „*Verwaltungsjustiz*“ (*ma'muriy adliya*)¹. Während die Verwaltungsbehörde bei Ermessensentscheidungen auf eine Beschwerde hin ein bestimmtes Verwaltungshandeln auf dessen Recht- und Zweckmäßigkeit überprüft, beschränkt sich das Gericht bei der Behandlung von Beschwerden und Klagen auf die Rechtmäßigkeitskontrolle.

Die Verfassung der Republik Usbekistan (Art.44) garantiert das allgemeine Recht auf Beschwerde bei Gericht². Das Zivilgesetzbuch der Republik Usbekistan³ sieht vor, dass der Schutz bürgerlicher Rechte sowohl im verwaltungsbehördlichen Verfahren als auch durch Gerichte und Schiedsgerichte gewährt wird (Art. 10). Nach Art. 12 des Zivilgesetzbuchs erklärt das Gericht den Akt eines Staatorgans oder einer örtlichen Selbstverwaltung für unwirksam, wenn dieser Akt rechtswidrig ist und den Bürger bzw. die juristische Person in eigenen Rechten verletzt.

Auf Grund des bis zum 12.10.2018 geltenden „Gesetzes über die Beschwerdeführung bei Gericht gegen Handlungen und Entscheidungen, welche die Rechte und Freiheiten der Bürger verletzen“ vom 30.8.1995⁴ wurden bis zum 1.4.2018 die meisten öffentlich-rechtliche Streitigkeiten von den Zivilgerichten⁵ nach den zivilprozessrechtlichen Vorschriften entschieden⁶, insbesondere nach

¹ Unter Rechtspflege versteht man traditionsgemäß die Anwendung von Rechtsnormen auf einen konkreten Streitfall (auf eine Tatsache, eine Handlung, eine Unterlassung oder ein Rechtsverhältnis) durch ein Gericht (einen Richter) in einem gesetzlich festgelegten Prozessverfahren mit verbindlicher Festlegung der Rechtsfolgen für die streitbeteiligten Personen.

² Verfassung der Republik Usbekistan (*O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi*), angenommen am 8.12.1992 auf der Elften Tagung des Obersten Sowjets der Republik Usbekistan der 12. Legislaturperiode und zuletzt geändert am 5.9.2019. URL: <https://lex.uz/acts/35869>.

³ Das Zivilgesetzbuch der Republik Usbekistan vom 25.12.1995 (in Kraft seit 1.3.1997, zuletzt geändert am 23.01.2020), <https://lex.uz/docs/111181>.

⁴ Gesetz der Republik Usbekistan « Über die Beschwerdeführung vor Gericht gegen Handlungen und Entscheidungen, die die Rechte und Freiheiten der Bürger verletzen » (*Fuqarolarning huquqlari va erkinliklari buzadigan xatti-haraqatlar va qarolar ustidan sudga shikoyat qilish to'g'risida qonun*) vom 30.8.1995, Nr.O'RQ-108-I (außer Kraft getreten am 12.10.2018 aufgrund Gesetzes vom 11.10.2018 (Nr.O'RQ-496), <https://lex.uz/acts/116760>).

⁵ Solche Streitigkeiten wurden von den Zivilgerichten bis Ende Mai 2017 entschieden. Ab 1.6.2017 wurde das Gerichtssystem Usbekistans um eine spezielle Verwaltungsgerichtsbarkeit ergänzt (siehe im weiteren Text).

⁶ Dabei entschied sich der Gesetzgeber gegen eine enumerative Auflistung von einzelnen Fallkategorien, in denen der Rechtsweg zum Gericht gegeben sein sollte, sondern für eine Generalklausel: Nach Art. 1 des Gesetzes vom 30.8.1995 war für Beschwerden gegen beliebige Handlungen (Entscheidungen) von Verwaltungsorganen und Amtspersonen der Rechtsweg zu den ordentlichen Gerichten eröffnet. Man muss aber anmerken, dass eine Reihe von verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten noch in der Sowjetzeit für justitiabel erklärt wurde. So erlangte mit der Verfassung der Union der Sozialistischen Sowjetrepubliken (fortan – UdSSR) von 1977 bzw. der der Usbekischen Sozialistischen Sowjetrepublik von 1978 das Recht auf Beschwerde bei Gericht gegen Verwaltungshandeln Verfassungsrang. Die Verabschiedung des diese Verfassungsnorm der UdSSR ausführenden Gesetzes « Über die Beschwerdeführung bei Gericht gegen rechtswidrige Handlungen von Amtspersonen, die die Rechte der Bürger schmälern » ließ jedoch bis zum 30.06.1987 auf sich warten. Mit ihm entschied man sich für die prinzipielle Möglichkeit, gegen jede beliebige Form von Verwaltungshandeln, das subjektive Rechte und gesetzlich geschützte Interessen der Bürger verletzt bzw. „schmälert“, Beschwerde bei Gericht einzulegen

Maßgabe der Kapitel 26-28 Zivilprozessordnung der Republik Usbekistan⁷. Mit Wirkung zum 1.6.2017 wurde das Gerichtssystem Usbekistans um eine spezielle Verwaltungsgerichtsbarkeit ergänzt, die für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten (darunter die „Verwaltungsrechtsverletzungen“⁸) zuständig ist.⁹ Am 1.4.2018 trat das „Gesetzbuch über die Verwaltungsrechtspflege“ in Kraft¹⁰ und am 9.1.2019 trat das „Gesetz über administrative Prozeduren“ in Kraft¹¹.

(Generalklausel), d.h. gegen die Aufstufung konkreter Handlungen (Entscheidungen), die der Beschwerdeführung bei Gericht unterliegen. Siehe dazu nur *N. Ju. Chamaneva*, *Obžalovanie v sud dejstvij i rešenij, narušajuščich prava i svobody graždan Rossii* [Die Beschwerdeführung vor Gericht gegen Handlungen und Entscheidungen, die die Rechte und Freiheiten der Bürger Russlands verletzen], *GiP* 1993, Nr. 11, S. 3.

⁷ Die prozessualen Normen dieser Kapitel unterschieden sich in vielem von anderen Normen des Zivilprozessrechts und stellten ihrem Wesen nach Normen des Verwaltungsprozessrechts dar. Siehe die Zivilprozessordnung der Republik Usbekistan vom 30.8.1997 (außer Kraft getreten am 1.4.2018 aufgrund Gesetzes vom 29.1.2018 (Nr.O'RQ-463), URL: <http://lex.uz/docs/186098>.

⁸ Bei den Verwaltungsrechtsverletzungen handelt es sich um Verstöße gegen Verwaltungsvorschriften, die in Abgrenzung zu den Straftaten als Ordnungswidrigkeiten eingestuft werden und die sog. verwaltungsrechtliche Verantwortlichkeit (*ma'muriy javobgarlik*) begründen. Verwaltungsstraftatbestände enthalten der Besondere Teil des Gesetzbuchs der Republik Usbekistan über Verwaltungsverantwortlichkeit vom 22.9.1994 (in Kraft seit 1.4.1995, mit zahlreichen Änderungen), Gesetze (z.B. Zollgesetzbuch der Republik Usbekistan), normativ-rechtliche Akte von kompetenten Exekutivorganen (Amtspersonen).

⁹ Im Februar 2017 wurde zudem ein Erlass des Präsidenten der Republik Usbekistan verabschiedet, der die Zusammenlegung des Obersten Gerichts und des Obersten Wirtschaftsgerichts der Republik Usbekistan anordnete und das Oberste Gericht der Republik Usbekistan zum einheitlichen höchsten Organ der Gerichtsgewalt in den Bereichen des Zivil-, Straf- Verwaltungs- und Wirtschaftsrechts erklärte. Siehe Erlass des Präsidenten der Republik Usbekistan „Über Maßnahmen zur grundlegenden Vervollkommnung der Organisation und zur Effizienzverbesserung des Justizsystems der Republik Usbekistan“ vom 21.2.2017, Nr. PF-4966, URL: <https://lex.uz/docs/3121087>.

¹⁰ Gesetzbuch der Republik Usbekistans über die Verwaltungsrechtspflege vom 26.1.2018 (in Kraft seit 1.4.2018, zuletzt geändert am 11.3.2020), <https://lex.uz/docs/3527365>, Siehe auch Beschluss Nr.17 des Plenums des Obersten Gerichts der Republik Usbekistan vom 19.5.2018, URL: <http://www.lex.uz/ru/docs/3761216>.

¹¹ Da Verwaltungsverfahren und Verwaltungsprozess in funktionaler Hinsicht vielfach verwoben sind, wird die Hypothese aufgestellt, dass auch Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrecht auf normativer Ebene verknüpft sein müssen. In der Literatur besteht Einigkeit insoweit, als allgemein anerkannt wird, dass zwischen Verwaltungsverfahren und verwaltungsgerichtlichem Rechtsschutz ein Zusammenhang besteht. Es wird sowohl auf Parallelen und Berührungspunkte, auf Zusammenhänge und Wechselbeziehungen als auch auf weitgehende und grundlegende Unterschiede zwischen Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsprozessrecht hingewiesen. Siehe: *Heike Jochum*, *Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsprozessrecht: Die normative Konvexität von Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrecht und die Steuerungsleistung des materiellen Verwaltungsrechts*, 2004. (Vor diesem Hintergrund widmet sich *Jochum* der Frage nach dem normativen Verhältnis von Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrecht. Dabei werden rechtsdogmatische Verbindungslinien und Zusammenhänge zwischen verwaltungsrechtlichen, verwaltungsverfahrensrechtlichen und verwaltungsprozessrechtlichen Rechtsinstituten und Regelungskomplexen aufgedeckt, deren man sich vorher nicht bewusst war); auch *Karl August Bettermann*, *Verwaltungsakt und Richterspruch*, in: *Gedächtnisschrift für Walter Jellinek*, München 1955, S. 361 ff.

2. *Zuständigkeit von Verwaltungsgerichtsbarkeit*

Das Verfahren der Verwaltungsgerichte in Rechtsstreitigkeiten, die aus verwaltungsrechtlichen Beziehungen resultieren, wird durch das „Gesetzbuch über die Verwaltungsrechtspflege“ geregelt. Das Verwaltungsgericht ist zuständig für öffentlich-rechtlicher Streitigkeiten betreffend Rechte von Bürgern und juristischen Personen mit Ausnahme solcher Streitigkeiten, die in die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts, der Zivilgerichte, Wirtschaftsgerichte und Militärgerichte fallen (Art. 26 „Gesetzbuch über die Verwaltungsrechtspflege“).¹²

Nach Art. 27 des „Gesetzbuch über die Verwaltungsrechtspflege“ sind die Verwaltungsgerichte im Wesentlichen zuständig für folgende Verwaltungsstreitigkeiten:

- Anfechtung normativer Rechtsakte« (Rechtsverordnungen) von Behörden;
- Anfechtung von Verwaltungsakten;
- Anfechtung von Entscheidungen einer Wahlkommission;
- Anfechtung von Entscheidungen eines Notars oder eines Standesamts.

Für Klagen, mit denen sowohl verwaltungsrechtliche als auch zivilrechtliche Begehren verfolgt werden, sind nach Art. 26 des „Gesetzbuchs über die Verwaltungsrechtspflege“ die Zivilgerichte zuständig.

III. *Relevante Probleme der Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit*

1. *Verwaltungsgerichtsbarkeit als ein wissenschaftliches Problem*

1. *Diskussion um die Verwaltungsgerichtsbarkeit*

Ein Blick auf die Rechts- und Verwaltungswissenschaft in Zentralasien offenbart ein gewisses Widerstreben, sich mit neuen Ansätzen überhaupt zu befassen¹³. Neuerem usbekischem Schrifttum zu rechtsdogmatischen Fragen des Verwaltungsrechtsschutzes in Usbekistan mangelt es an Tiefe und Substanz¹⁴.

¹² Man muss aber anmerken, dass vom Verwaltungsgericht Anträge bzw. Beschwerden, nicht Klagen geprüft werden. Damit folgt der Gesetzgeber der oben erwähnten Tradition des sowjetischen Beschwerderechts, wonach Vorschläge (*takliflar*), Anträge (*arizalar*) und Beschwerden (*shikoyatlar*) als Formen von Bürgerappellen (*fuqarolarning murojaatlari*) gelten, wobei die Beschwerden schrittweise auch in die Prüfungskompetenz der Gerichte übertragen wurden. Hier hat der Gesetzgeber die Chance verpasst, den Bürger aus der Position eines Antrags- oder Bittstellers (*arizachi/shikoyatchi*) in die eines Klägers (*da'vogar*), der dem Verwaltungsorgan im Gerichtsverfahren gleichberechtigt gegenübertritt, zu erheben. Zu dieser Problematik siehe auch: Hanisch, Stefan, Der gerichtliche Rechtsschutz gegen Verwaltungshandeln in der Russischen Föderation: Allgemeine Darstellung von Theorie und Rechtslage unter Einbeziehung aktueller Gerichtsentscheidungen (Langfassung des Seminarreferats vom 8.2.1996 am Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, unveröffentlicht), S. 12–13.

¹³ Jörg Pudelka/Jens Deppe, Allgemeines Verwaltungsrecht in Zentralasien in der Entwicklung, Ost/Mag, S.3., abrufbar unter: (zuletzt abgerufen am 28.7.2018). URL: https://www.ostinstitut.de/documents/publikationen/Pudelka_Deppe_Allgemeines_Verwaltungs-recht_in_Zentralasien_in_der_Entwicklung_OL_2_2017.pdf. S. 3.

¹⁴ In letzten Jahren wurden nur einige wenige Artikel veröffentlicht, deren Autoren die rechtlichen Besonderheiten dieses Rechtsinstituts und seine Entwicklungsperspektiven in Usbekistan zu erforschen suchten. Siehe zum Beispiel: L.B. Chvan, Administrativnaja justicija i strany Central'noj Azii: Quo Vadis [Verwaltungsjustiz und zentralasiatische Länder: Quo Vadis], in: Ežegodnik publičnogo prava 2014, Administrativnoe pravo: sravnitel'no-pravovye podchody, Moskva (Infotropic Media), S. 201–221; Š.N. Nematov, Administrativnaja justicija v Respublike

Die bisherigen Forschungen in *Usbekistan* folgten in der Regel der *sowjetischen* und *russischen* Verwaltungsrechtslehre¹⁵.

Uzbekistan, v Rossijskoj Federacii i Japonii: Sravnitel'no-pravovoj analiz [Verwaltungsjustiz in der Republik Usbekistan, der Russischen Föderation und Japan: Eine rechtsvergleichende Analyse], in: Konstitucija Rossijskoj Federacii i ee vlijanie na praktiku gosudarstvennogo stroitel'stva i razvitie pravovoj sistemy strany, Materialien einer internationalen wissenschaftlich-praktischen Konferenz, Voronež 2014, S. 189–201; *L.B. Chvan*, Pravovye novacii v administrativnom pravosudii stran Evropejskogo Sojuza: vosmožnosti primenenija v stranach Central'noj Azii [Die rechtliche Neuerungen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Länder der Europäischen Union: Anwendungsmöglichkeiten in den zentralasiatischen Ländern], in: Ežegodnik publičnogo prava 2015, Administrativnyj process, Moskva (Infotropic Media), S. 95–113; *Akbar Musaev*, Zakonodatel'stvo ob administrativnom sudoproizvodstve v Respublike Uzbekistan [Gesetzgebung über die Verwaltungsrechtspflege in der Republik Usbekistan], in: Ežegodnik publičnogo prava 2015, Administrativnyj process, Moskva (Infotropic Media), S. 172–179; *Azamat Egamberdiev*, Administrativnaja justicija kak neot'emlemyj element demokratičeskogo pravovogo gosudarstva [Die Verwaltungsgerichtsbarkeit als ein inhärenter Bestandteil des demokratischen Rechtsstaates], in: Voprosy dal'nejšego soveršenstvovanija pravovyh osnov organizacii pravoochranitel'noj dejatel'nosti v Respublike Uzbekistan, Materialy naučno-praktičeskoj konferencii [Fragen der Vervollkommnung der Rechtsgrundlagen der Rechtsschutztätigkeit in der Republik Usbekistan, Materialien einer wissenschaftlich-praktischen Konferenz], Taškent 2016, S. 85–96; *Azamat Egamberdiev*, Aktuelle Fragen der Verkehrsinfrastruktur in der Republik Usbekistan. In: Zeitschrift für Wissenschaft und Praxis (UPR), Sonderheft 2017 (401–474), 37. Jahrgang, S. 440–444; *Azamat Egamberdiev*, Gerichtliche Verwaltungskontrolle in der Republik Usbekistan. Theorie und Rechtsgrundlagen. Verwaltungsarchiv, November 2019 Heft 4, (419–552), 110. Jahrgang, S. 475–505.

¹⁵ Rechtswissenschaftler untersuchten das Problem der Verwaltungsjustiz auch im zaristischen Russland, desgleichen in der Sowjetzeit und in der Russischen Föderation ab 1991 bis zur Gegenwart. Siehe beispielsweise *G.E. Petuchov*, Administrativnaja justicija v carskoj Rossii [Verwaltungsjustiz im zaristischen Russland], Pravovedenie 1974, Nr. 5, S. 72–80; *A. Korf*, Administrativnaja justicija v Rossii [Verwaltungsjustiz in Russland], Bd. 1 und 2, Sankt Peterburg 1910; *M.D. Zagrjackov*, Administrativnaja justicija i pravo žaloby v teorii i zakonodatel'stve [Die Verwaltungsjustiz und das Beschwerderecht in Theorie und Gesetzgebung], Moskva 1925; *V. Bojcova*, Nužna li nam administrativnaja justicija? [Brauchen wir eine Verwaltungsjustiz?], Sovetskaja Justicija 1993, Nr. 7, S. 12f; *V.V. Bojcova / V.Ja. Bojcov*, Administrativnaja justicija: K prodolženiju diskussii o soderžanii i značenii [Verwaltungsjustiz: Zur Fortsetzung der Diskussion über Inhalt und Bedeutung], GiP 1994, Nr. 5, S. 42–53; *N.G. Sališčeva*, O nekotorych sposobach zaščity i ochrany prav, svobod i zakonnyh interesov graždan v sfere dejatel'nosti ispolnitel'noj vlasti v Rossijskoj Federacii [Über einige Arten der Verteidigung und des Schutzes der Rechte, Freiheiten und rechtmäßigen Interessen der Bürger im Bereich der Tätigkeit der vollziehenden Gewalt in der Russischen Föderation], in: Konstitucija Rossijskoj Federacii i soveršenstvovanie mekhanizmov zaščity prav čeloveka [Die Verfassung der Russischen Föderation und die Vervollkommnung der Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte], Moskva 1994, S. 78–93; *V.V. Skitovič*, Pravosudie po delam, vznikajuščim iz administrativno-pravovyh otnošenij: Istoričeskij opyt i perspektivy [Rechtsprechung in Streitigkeiten, die aus verwaltungsrechtlichen Rechtsbeziehungen resultieren: Historische Erfahrungen und Perspektiven], GiP 1995, Nr. 8, S. 22–29; *Ju.N. Starilov*, Činovniki Rossii na puti k profesionalizmu [Die Beamten Russlands auf dem Weg zu Professionalität], Rossijskaja Justicija 1995, Nr. 9, S. 40–42; *M.S. Studenikina*, Administrativnaja justicija nuždaetsja v četkom pravovom regulirovanii [Die Verwaltungsjustiz bedarf der genauen rechtlichen Regelung], Žurnal rossijskogo prava, 1997, Nr. 6, S. 11–20; *Timošenko, J.G.*, Administrativnaja justicija v Velikobritanii [Verwaltungsjustiz in Großbritannien], aaO., Nr. 5, S. 128–136; *V.I. Lafitskij*, Administrativnaja justicija v SŠA [Verwaltungsjustiz in den USA], aaO., Nr. 7, S. 117–125; *T.A. Kostareva*, O sudebnoj sisteme FRG [Über das Gerichtssystem der Bundesrepublik Deutschland], aaO., Nr. 8, S. 128–138.

In der Sowjetunion waren Verwaltungsstreitigkeiten lange Zeit nicht justiziabel, und bis zum Ende der Sowjetunion wurde keine allgemeine Rechtswegeröffnung in verwaltungsrechtlichen Streitigkeiten (Generalklausel) geschaffen. Ebenso gab es kein eigenständiges Verwaltungsprozessrecht. Verwaltungsrechtliche Streitigkeiten wurden – wie in den meisten anderen sozialistischen Ländern auch – innerhalb der ordentlichen Gerichtsbarkeit nach den jeweiligen Zivilprozessgesetzen behandelt, die teilweise Sonderregelungen für öffentlich-rechtliche Streitigkeiten vorsahen¹⁶.

In der *russischen* Literatur der 1990er Jahre wurden Chancen für die Schaffung einer speziellen Verwaltungsgerichtsbarkeit zwar nicht ausgeschlossen, aber eher negativ beurteilt¹⁷. Dies wurde hauptsächlich damit begründet, dass die Bürger an die bevölkerungsnahen ordentlichen Gerichte gewöhnt seien. Die Prüfung von Bürgerbeschwerden durch die Volksgerichte (jetzt Amtsgerichte) habe sich zu einer Tradition verfestigt¹⁸. Außerdem stelle das Zivilprozessverfahren in seiner Universalität eine durchaus annehmbare Prozedur auch für die Prüfung verwaltungsrechtlicher Fälle dar¹⁹. Dabei wurde jedoch nicht ausgeschlossen, dass die Schaffung spezieller Spruchkörper sich nicht nur in Russland sondern auch in anderen postsowjetischen Ländern als notwendig erweisen könnte.

Für die Republik Usbekistan ist eine eigene wissenschaftlich begründete Konzeption des Aufbaus und der Ausübung einer nationalen Verwaltungsgerichtsbarkeit derzeit sehr wichtig. In der Literatur wird die Meinung vertreten, dass angesichts der in den postsowjetischen Ländern bestehenden Voraussetzungen der *deutsche Typ* der Verwaltungsjustiz der passendste sei.²⁰ Im *deutschsprachigen* Schrifttum wird Verwaltungsgerichtsbarkeit verstanden als über die Verwaltung ausgeübte Gerichtsbarkeit, historisch entstanden als Instrument zur Sicherung des Rechtsstaates, d.h. zur Gewährleistung der Normengebundenheit staatlicher Tätigkeit und der Freiheitsrechte des Einzelnen²¹. Dieser Entstehungszusammenhang legt es nahe, die

¹⁶ Vgl. auch *Starilov* (Fußn. 15).

¹⁷ *Bojcova* (Fußn. 15), S. 13; *Bojcova*, / *Bojcov* (Fußn. 15), S. 51–53, insbes. S. 53; *Skitovič* (Fußn. 15), S. 27–29; *Starilov*, *Činovniki Rossii na puti k profesionalizmu* (Fußn. 15), S. 42.

¹⁸ *Bojcova* / *Bojcov* (Fußn. 15), S. 45

¹⁹ *N.Ju. Chamanewa*, *Obžalovanie v sud dejstvij i rešenij, narušajuščich prava i svobody graždan Rossii* [Die Beschwerdeführung vor Gericht gegen Handlungen und Entscheidungen, die die Rechte und Freiheiten der Bürger Russlands verletzen], *GiP* 1993, Nr. 11, S. 10. So auch wiedergegeben von *Skitovič*, (Fußn. 15), S. 27 f.

²⁰ Siehe zum Beispiel *O.N. Vedernikova*, *Administrativnaja justicija (opyt zarubežnych stran)* [Verwaltungsjustiz (Die Erfahrungen des Auslands)], in: *Sudebnaja reforma – itogi, priority, perspektivy, Materialy konferencii, Serija « Naučnye doklady »* [Gerichtsreform – Ergebnisse, Prioritäten und Perspektiven, Konferenzmaterialien, Reihe « Wissenschaftliche Vorträge »], Nr. 47, Moskva 1997, S. 60.; *Ju. N. Starilov*, *Verwaltungsjustiz in Russland, Probleme der Modernen Theorie und Entwicklungsperspektiven*, *Osteuropa Recht* 1998, 3./4. Oktober S. 217–252; Jörg Pudelka (Hrsg.), *Verwaltungsprozesskodex: Konzeption, Modellgesetz und Kommentierung*, Berlin (BWV) 2014.

²¹ *Klaus-Jürgen Kuss*, *Gerichtliche Verwaltungskontrolle in Osteuropa*, Berlin 1990, S. 172 ff., 195 ff.; Siehe auch *Helge Sodan/ Jan Ziekow*, *Grundkurs Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungsrecht*, 8. Aufl. 2018, S. 737, Rndr. 3.

Herausbildung eines durch die genannten Komponenten geprägten Gemeinwesens unter staats-theoretischen und staats-historischen Aspekten zurückzuverfolgen²².

Ausgehend von einer vorläufigen Analyse der vorherrschenden doktrinen Ansätze deutscher Rechtswissenschaftler und der Rechtspraxis in *Deutschland* sowie der Verwandtschaft der *Rechtssysteme Deutschlands und Usbekistans* (römisch-germanischer Rechtskreis) sind die deutschen Erfahrungen in diesem Bereich besonders relevant. Deutschland hat eine verwurzelte demokratische Tradition sodass grundlegende rechtsstaatliche Verfassungsprinzipien dort Rechtswirklichkeit sind. Eine Berücksichtigung der deutschen Erfahrungen in diesem Bereich könnte die rechtswissenschaftliche Diskussion in Usbekistan bereichern und hier wichtige Impulse für weitere Gesetzgebungsvorhaben geben²³.

2. Grundlegende Rechtsbegriffe

Eines der relevanten Probleme bei der Entwicklung des usbekischen Verwaltungsprozessrechts ist das gegenwärtige Fehlen eines einheitlichen Ansatzes zur Definition der Begriffe in diesem Rechtsbereich. Insbesondere gibt es bislang keine allgemein anerkannten Definitionen der Begriffe „Verwaltungsprozess“ (*ma'muriy proses*), „Verwaltungsprozessrecht“ (*ma'muriy-prosessual huquq*), „Verwaltungsrechtspflege“ (*ma'muriy sud ishlarni yuritish*) und „Verwaltungsakt“ (*ma'muriy hujjat*).²⁴ Diese Begriffe sind in der Gesetzgebung²⁵ und in der Rechtswissenschaft nach wie vor in vielem unklar. In der Verfassung findet sich insoweit lediglich der Begriff „Verwaltungsrechtspflege“ (*ma'muriy sud ishlarni yuritish*)²⁶.

3. Tragende Prinzipien eines rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechenden Verwaltungsprozesses

In der usbekischen Rechtswissenschaft wurden allgemeine Grundsätze eines rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechenden Verwaltungsprozesses noch nicht formuliert. Dies mag ein Grund dafür sein, dass im „Gesetzbuch

²² Klaus-Jürgen Kuss, Gerichtliche Verwaltungskontrolle in Osteuropa, Berlin 1990, S. 172 ff., 195 ff; Siehe auch Helge Sodan/ Jan Ziekow, Grundkurs Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2018, S. 737, Rndr. 3.

²³ Nach der Konzeption zur Einführung eines Verwaltungsprozesskodex, die durch eine von der GIZ geleitete Arbeitsgruppe erarbeitet wurde, sollten die Verwaltungsgerichte grundsätzlich in allen öffentlich-rechtlichen Streitigkeiten zuständig sein. Dies setzt voraus, dass der geltend gemachte Anspruch auf Öffentliches Recht gestützt wird. Die Organisation der Gerichte und die Besetzung der Spruchkörper stehen im Spannungsverhältnis zwischen der Unabhängigkeit der Richter, einer optimalen Ausstattung für eine bestmögliche Rechtsprechung und der wirtschaftlichen Belastung des Staatshaushalts durch die Ausgaben für die Justiz. Die Vorteile eigenständiger Verwaltungsgerichte liegen in einer starken Spezialisierung der Richter. Dies wirkt sich positiv auf die Bearbeitungszeit und die Sachkunde aus. Siehe *Pudelka* (Fußn. 20), S. 12.

²⁴ Gleiche Probleme gibt es auch in anderen zentralasiatischen Länder und Russland. Siehe beispielsweise *Pudelka/Deppe* (Fußn. 13), S. 19; *Starilov* (Fußn. 20).

²⁵ Im Gesetzbuch der Republik Usbekistan über die Verwaltungsrechtspflege wurde deshalb die Figur des Verwaltungsaktes nicht berücksichtigt, obwohl er meistens der Gegenstand des Verwaltungsprozesses ist.

²⁶ Vgl. Art. 110 Abs. 1 Verfassung der Republik Usbekistan: «mamuriy sud ishlarni yuritish».

der Republik Usbekistan über die Verwaltungsrechtspflege“ die Prinzipien der Zivilprozessordnung²⁷, insbesondere der einem rechtsstaatlichen Verwaltungsprozess fremde *Beibringungsgrundsatz* Eingang gefunden haben.²⁸ Kennzeichnend für einen modernen rechtsstaatlichen Verwaltungsgerichtsprozess dürfte jedoch der *Amtsermittlungsgrundsatz* sein. Dieser besagt, dass das Verwaltungsgericht anders als das Zivilgericht nicht an den Sachvortrag der Parteien gebunden ist, sondern den Sachverhalt von Amts wegen aufklären muss. Der Amtsermittlungsgrundsatz soll gewährleisten, dass das Verwaltungsgericht bei seiner Entscheidung von einem zutreffenden Sachverhalt ausgeht und dient damit einer effektiveren Kontrolle der Exekutive als der zivilprozessuale Beibringungsgrundsatz²⁹.

Die genaue methodisch-dogmatische Herleitung der allgemeinen Prinzipien des Verwaltungsrechts sowie des damit verbundenen Verwaltungsprozessrechts ist von grundlegender Bedeutung³⁰. Aktuelle Aufgabe der usbekischen Rechtswissenschaft ist es, die Grundsätze eines rechtsstaatlichen Verwaltungsgerichtsprozesses herauszuarbeiten und auszuformulieren. Je schneller dies gelingt, desto eher sind entsprechender Gesetzesänderungen zu erwarten³¹.

4. Verwaltungsgerichtsbarkeit als wichtige Einrichtung im öffentlichen Interesse

Die Gewährleistung einer effektiven gerichtlichen Kontrolle der Verwaltungstätigkeit liegt sowohl im privaten Interesse des Bürgers als auch im öffentlichen Interesse an einer rechtsstaatlichen Verwaltung. In Usbekistan beruhen die rechtstheoretischen Darstellungen zum öffentlichen Interesse immer noch auf aus sozialistischer Zeit stammendem *Formalismus* und *Positivismus*, wobei zwischen privatem und öffentlichem Recht nicht klar getrennt wird. Die marxistisch-leninistische Ideologie aus der Sowjetzeit wirkt noch fort und verhindert die Entstehung eines rechtsstaatlichen Verständnisses in Bezug auf das öffentliche Interesse an einer effektiveren gerichtlichen Kontrolle der Verwaltung.

In der usbekischen Rechtswissenschaft (und ebenso in der anderer postsowjetischer Länder)³² werden Begriffe wie *öffentliches*, *staatliches* und *gesellschaftliches* Interesse oder *Interesse eines unbestimmten Personenkreises* sehr unterschiedlich

²⁷ Außer dem sog. Prinzip « Aufklärung des gültigen Sachverhalts sowie der Rechte und Pflichten der Parteiendurch das Gericht», den im Art. 15 ZPO verankert wurde. Siehe die Zivilprozessordnung der Republik Usbekistan vom 22.1.2018 (zuletzt geändert am 12.10.2018), URL: <http://lex.uz/docs/3517334>.

²⁸ Vgl. Art. 7-16 ZPO und Art. 8-16 des Gesetzbuches über die Verwaltungsrechtspflege.

²⁹ Siehe zum Beispiel: *Sodan/ Ziekow* (Fußn. 13), Rndr. 15.

³⁰ Näher dazu *Karl-Peter Sommermann*, Prinzipien des Verwaltungsrechts, in: Bogdandy / Cassese/Huber (Hrsg.), Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge, 2014, S. 864 f., 871 ff.

³¹ Vgl. *Pudelka/Deppe* (Fußn. 13), S. 24.

³² So wurden in der russischen Rechtswissenschaft die Grundlagen für die Erforschung der Kategorie des „öffentlichen Interesses“ in den 1990er Jahren gelegt, bis im Jahr 2003 der Begriff Eingang in die Zivilprozessordnung fand. Siehe beispielweise *Ju. A. Tichomirov*, *Publičnoe pravo* [Öffentliches Recht], Moskva 1995. *Tichomirov* definiert das öffentliche Interesse als « ein vom Staat anerkanntes und durch das Recht gewährleistete Interesse der sozialen Gemeinschaft, dessen Befriedigung als Garantie für ihre Existenz und Entwicklung dient.

gedeutet und bleiben dadurch unklar. Die usbekische Rechtstheorie und das Prozessrecht kennen den Begriff des *Schutzes des öffentlichen Interesses* nicht, dort ist lediglich von einem *staatlichen* bzw. *gesellschaftlichen* Interesse die Rede. Die Staatsanwaltschaft und eine Reihe weiterer Staatsorgane (u.a. das Justizministerium und die Ombudsbehörde) spielen als Vertreter des *staatlichen und gesellschaftlichen Interesses* im Verwaltungsprozess eine bedeutende Rolle³³.

2. Rechtspolitische Voraussetzungen für die Akzeptanz der Verwaltungsgerichtsbarkeit

1) Das Wesen der Verwaltungsreform als Systemscheidung

Die Implementierung rechtsstaatlicher Prinzipien in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft sowie die Befähigung der Justiz, entsprechende Normen anzuwenden, sind wichtige Ziele der Reformprozesse in Usbekistan. Das Regierungshandeln hat an Transparenz gewonnen. Im Land laufen zurzeit intensive Prozesse zur Schaffung eines neuen, effektiver funktionierenden Systems der Staatsverwaltung. Zudem werden neue Rechtsgrundlagen für den Staatsdienst ausgearbeitet³⁴.

Die in den letzten Jahren durchgeführten Maßnahmen lassen jedoch Probleme und Mängel erkennen. Dies betrifft in erster Linie:

- den rein deklaratorischen Charakter der Aufgaben einiger Ressorts bzw. die unzureichenden organisationsrechtlichen Voraussetzungen für die Aufgabenerfüllung;
- ein ineffektives System der Leistungsbeurteilung, die lediglich auf die Feststellung von Tatsachen und das Sammeln von Statistiken hinausläuft und häufig den tatsächlichen Stand der Dinge vor Ort nicht wiedergibt;
- die übermäßige Zentralisierung staatlicher Funktionen, die die sog. Örtlichen Organe der Staatsmacht (staatliche Verwaltung in den Gebietskörperschaften) bei der Gestaltung von territorialen Entwicklungsprogrammen und bei der Bewältigung dringender Probleme der Bevölkerung behindert;
- ein niedriges Niveau der innovativen Entwicklung, das zu Bürokratisierung und hohem Aufwand führt;
- die Kombinierung von staatlichen regulativen und wirtschaftlichen Funktionen durch Organe der Wirtschaftsverwaltung, wobei die Praxis der Bereitstellung von Vergünstigungen und Präferenzen zu einer Behinderung des Wettbewerbs führt;
- sowie pflichtwidriges Handeln und Initiativlosigkeit von Führungskräften³⁵.

³³ Betreffs der Zuständigkeit der Staatsanwaltschaft siehe nur Art. 46 Gesetzbuch der Republik Usbekistan über die Verwaltungsrechtspflege. Die deutschen Experten gehen davon aus, dass die Staatsanwaltschaft derzeit nicht ausgeschlossen werden kann, sondern sie so einzubinden sei, dass der verwaltungsrechtliche Individualrechtsschutz gestärkt und stellenweise erweitert wird, andererseits allerdings eine allgemeine Rechtmäßigkeitsaufsicht abgelehnt wird. Allerdings wird in der Konzeption zur Einführung eines Verwaltungsprozesskodexes eine allgemeine Rechtmäßigkeitsaufsicht abgelehnt. Siehe *Pudelka/Deppe* (Fußn. 13), S. 24. und auch *Pudelka* (Fußn. 20).

³⁴ Vgl. Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Maßnahmen zur grundlegenden Vervollkommenheit der Kaderpolitik und des staatlichen bürgerlichen Dienstsystems in der Republik Usbekistan“ vom 3.12.2019, Nr. PF-5843, URL: <http://www.lex.uz/docs/4549993>.

³⁵ Siehe Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Bestätigung der Konzeption der Verwaltungsreform in der Republik Usbekistan“ vom 8.9.2017, Nr. PF-5185, URL: <https://lex.uz/docs/3331174>.

Zur Bekämpfung dieser Probleme und Mängel hat der Staatspräsident im September 2017 eine „Konzeption der Verwaltungsreform in der Republik Usbekistan“ entwickelt und durch einen Erlass bekräftigt.³⁶ Die Umsetzung dieser Konzeption soll der Modernisierung des Systems der Staatsverwaltung unter Berücksichtigung internationaler Standards einen neuen Impuls verleihen³⁷. Gemäß der Konzeption steht die Umsetzung dieser Verwaltungsreform unter dem Motto: *„Nicht das Volk soll der Staatsverwaltung dienen, sondern die Staatsverwaltung soll dem Volke dienen“*³⁸.

In der Konzeption werden sechs Schwerpunktbereiche der angestrebten Verwaltungsreform definiert:

1. Verbesserung der institutionellen und organisationsrechtlichen Grundlagen der Tätigkeit der Verwaltung.
2. Konkretisierung von Aufgaben (Funktionen, Befugnissen), Mechanismen ihrer Erfüllung und der Zuständigkeitsbereiche der Verwaltung, Verbesserung der Prozesse der Koordinierung und Kooperation.
3. Abbau der Einflussnahme der Verwaltung auf einzelne Wirtschaftsbranchen und Ausbau der marktwirtschaftlichen Steuerungsmechanismen.
4. Verbesserung der Mechanismen des vertikalen Steuerungssystems und der Kooperation der Staatsverwaltung.
5. Einführung moderner Formen der strategischen Planung sowie innovativer Ideen, Entwicklungen und Technologien im System der Staatsverwaltung.
6. Gestaltung eines effektiven Systems des professionellen öffentlichen Dienstes, Einführung wirksamer Mechanismen der Korruptionsbekämpfung im System der Staatsverwaltung³⁹.

Diese Konzeption zeigt, dass die Notwendigkeit grundlegender Veränderungen in Organisation und Aufbau der öffentlichen Verwaltung erkannt worden ist. Die schwierigste und delikateste Aufgabe der begonnenen Reformen besteht allerdings darin, die Beschaffenheit und die Methoden der Verwaltung so zu verändern, dass sie den allgemein anerkannten demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien entsprechen.

2) Rolle des Rechts bei der rechtsstaatlichen Modernisierung des Landes

Usbekistan absolviert einen Transformationsprozess, dessen Ziel es sein muss, nationale Traditionen mit der rechtsstaatlichen Modernisierung des Staats in Einklang zu bringen. Mit den Transformationsprozessen in der nationalen Rechtswissenschaft (wie übrigens in den meisten postsowjetischen Ländern) geht zugleich ein Prozess der

³⁶ Siehe Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Bestätigung der Konzeption der Verwaltungsreform in der Republik Usbekistan“ vom 8.9.2017, Nr. PF-5185, URL: <https://lex.uz/docs/3331174..>

³⁷ Ebenda.

³⁸ Siehe Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Bestätigung der Konzeption der Verwaltungsreform in der Republik Usbekistan“ vom 8.9.2017, Nr. PF-5185.

³⁹ Siehe Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Bestätigung der Konzeption der Verwaltungsreform in der Republik Usbekistan“ vom 8.9.2017, Nr. PF-5185.

Umdeutung von Staat und Recht sowie ihrer Wechselwirkung einher, insbesondere auch zwischen *privatem* und *öffentlichem Recht* sowie der Wirkung der *Verfassung* und ihrer Grundsätze.

Die Erfüllung der Verfassungsaufgabe, einen *humanen und demokratischen Rechtsstaat* zu schaffen⁴⁰, erfordert neben dem politischen Willen die tatkräftige Durchführung vielfältiger Reformen und dabei insbesondere eine Abkehr vom „Kommandostaat“. Dies bedeutet zunächst, dass sich die theoretischen Vorstellungen in Bezug auf das Verhältnis von staatlicher *Gewalt* und *Recht ändern* müssen. Deshalb ist es notwendig, das in Usbekistan derzeit noch vorherrschende allgemeine Rechtsverständnis zu verändern. In der usbekischen Fachliteratur und in der Praxis ist es immer noch verbreitet, das Recht auf den Gesetzeswortlaut zu reduzieren.

Die Probleme der Transformation eines „Kommandostaats“ in einen Rechtsstaat sind sehr komplex. Dieser schwierige Prozess muss so organisiert werden, dass Rechtsstaatlichkeit nicht als nur allgemeine, inhaltsleere Losung wahrgenommen wird. Es kommt nicht allein auf formale Reformschritte (neue Gesetze, neue Institutionen) an, sondern auf echte Veränderungen, Innovationen, substantielle Reformen und einen Bewusstseinswandel unter den professionellen Rechtsanwendern wie auch in der Bevölkerung⁴¹.

Für die Schaffung eines neuen, an Demokratie und Rechtsstaat orientierten Rechtsbewusstseins ist eine entsprechende Ausbildung und Qualifizierung der Beamten und Juristen, insbesondere der Richterschaft, von höchster Dringlichkeit. Aufgrund des immer noch fortwirkenden Einflusses des *sozialistischen Rechtsbewusstseins* haben die genannten Akteure und die Bürger keine klaren Vorstellungen vom Wesen und von den Besonderheiten des Verwaltungsrechtsschutzes⁴².

⁴⁰ In der Präambel der Verfassung der Republik Usbekistan ist verankert, dass « *das Volk Usbekistans.... vor die Aufgabe gestellt, einen humanen und demokratischen Rechtsstaat zu schaffen*». Die Verfassung enthält dabei keine Definition des Rechtsstaatsbegriffes.

⁴¹ Siehe *Pudelka/Deppe* (Fußn. 13), S. 6.

⁴² So wurden Anfang 2017 in allen Regionen des Landes (in der Republik Karakalpakstan, in Taschkent und allen Gebieten, Landkreisen und Stadtbezirken, insgesamt in 207 Siedlungen) sog. Empfangszimmer des Volkes sowie bei der Administration des Präsidenten und dem Ministerkabinett sog. Virtuellen Empfangszimmer des Präsidenten bzw. Ministerpräsidenten, die als Art E-Government gelten, eingerichtet. An diesen Empfangszimmern können sich alle Bürger mit ihren Beschwerden gegen Handlungen bzw. Entscheidungen aller Staatsorgane, insbesondere Organe der Exekutive, mit Anfragen oder Problemen wenden. Nach offiziellen Angaben wurden im Jahr 2017 von insgesamt 1 454 000 Gesuchen von Bürgern 1 395 000 positiv beschieden. Somit trägt dieses System der Prüfung der Appelle von Bürgern, die mit der Verletzung ihrer Rechte und berechtigten Interessen konfrontiert sind, dazu bei, dass die Bürger in den meisten Fällen nicht vor Gericht gehen, sondern sich direkt an die ersten Personen des Staates wenden. Damit wird jedoch die Illusion erzeugt, die Autorität der höchsten Gewalt, vor allem des Staatsoberhauptes, werde sowohl in der Bevölkerung als auch im gesamten Verwaltungssystem gestärkt. Tatsächlich besteht jedoch die Gefahr, dass sich die Justiz- und Rechtsschutzorgane in einem solchen Rechtsschutzsystem leicht daran gewöhnen, im Regime manueller Steuerung (d.h. entsprechend dem « Befehl von oben») zu arbeiten. Zu der Tätigkeit der Empfangszimmer des Volkes siehe nur: « *Kak rabotali narodnye prie'mnye*» [Wie haben Empfangszimmer des Volkes gearbeitet], <http://www.darakchi.uz/ru/41648>. (zuletzt abgerufen am 28.12.2019).

Der Rechtsstaat braucht rechtspolitisch sensibilisierte Juristen und eine entsprechende Rechtswissenschaft. Jedoch sind in Usbekistan bisher sowohl Forschung als auch geeignete Lehrbücher, die sich mit einem rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechenden Staats- und Verwaltungsrecht auseinandersetzen, kaum vorhanden⁴³.

Die usbekischen juristischen Fakultäten bereiten ihre Studierenden unzureichend auf die Berücksichtigung rechtsstaatlicher Standards (insbesondere der Grundrechte) vor. Häufig fehlende Theoriekenntnisse der Dozenten in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit tragen dazu bei, dass die Kluft zwischen dem normativen Geltungsanspruch des Rechts und der Rechtswirklichkeit weiter zunimmt und damit negativ auf das Rechtsbewusstsein der Juristen einwirkt. Im Endeffekt werden so Schwierigkeiten erzeugt, rechtsstaatliche Grundsätze richtig zu verstehen und erfolgreich zu implementieren. Diese Faktoren wirken sich nachteilig auf die Juristenausbildung aus und behindern eine nachhaltige Entwicklung des Rechts in Usbekistan.

V. Schlussbemerkungen

Das Institut der gerichtlichen Verwaltungskontrolle ist in Usbekistan relativ neu und bisher nur unbefriedigend ausformuliert. Die Verfassung der Republik Usbekistan garantiert das allgemeine Recht auf Beschwerde bei Gericht. In dem das Gerichtssystem Usbekistans um eine spezielle Verwaltungsgerichtsbarkeit ergänzt und das „Gesetzbuch über die Verwaltungsrechtspflege“ sowie das „Gesetz über administrative Prozeduren“ verabschiedet wurden, sucht das Land ersichtlich einen Anschluss an den Entwicklungsstand des Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrechts kontinentaleuropäischer Staaten.

Die usbekische Verwaltungsrechtswissenschaft und die Gesetzgebung weisen allerdings Mängel und Regelungslücken auf. Die Hauptbegriffe in diesem Rechtsbereich sind in vielem unklar. Allgemeine Grundsätze eines rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechenden Verwaltungsprozesses wurden bisher nicht entwickelt. Je schneller diese Begriffe und Grundsätze herausgearbeitet und ausformuliert werden, desto eher sind entsprechender Gesetzesänderungen zu erwarten.

Eine Berücksichtigung der deutschen Erfahrungen auf diesem Gebiet dürfte hier hilfreich sein. Ein erster Schritt zur Behebung der aufgezeigten Mängel sollte die wissenschaftliche Entwicklung eines Konzepts für den Aufbau und die Funktionsweise der usbekischen Verwaltungsgerichtsbarkeit sein. Dabei könnte die Intensivierung des Austausches mit deutschen Rechtswissenschaftlern und Rechtspraktikern eine wichtige Rolle spielen.

Zum Vergleich: während der ersten neun Monate des Jahres 2018 wurden von natürlichen und juristischen Personen 16 563 Klagen, die aus öffentlich-rechtlichen Beziehungen resultieren, bei den Verwaltungsgerichten erhoben. Siehe statistischen Daten des Obersten Gerichts der Republik Usbekistan, <https://www.oliysud.uz/uploads/2018/11/2018-9-month-administrative-courts-stat-uzb.pdf>. (zuletzt abgerufen am 28.12.2019).

⁴³ Vgl. Pudelka/Deppe (Fußn. 13), S. 32.

Bibliografie:

1. Bettermann, Karl August (1955). Verwaltungsakt und Richterspruch, in: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek, München, 361 pp.
2. Бойцова В. Нужна ли нам административная юстиция? *Советская юстиция*. 1993. № 7. С. 12–13.
3. Бойцова В.В. Административная юстиция: к продолжению дискуссии о содержании и значении. *ГуП (Государство и право)*. 1994. № 5. С. 42–53.
4. Хаманева Н.Ю. Обжалование в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан России. *ГуП (Государство и право)*. 1993. № 11. С. 3–12.
5. Хван Л.Б. Административная юстиция и страны Центральной Азии: Quo Vadis. *Административное право: сравнительно-правовые подходы : Ежегодный сборник публичного права*. Москва : Infotropik Media, 2014. С. 201–221.
6. Хван Л.Б. Правовые новации в административном правосудии стран Европейского Союза: возможности применения в странах Центральной Азии. *Административный процесс : Ежегодный сборник публичного права*. Москва : Infotropik Media, 2015. С. 95–113.
7. Egamberdiev A. (2019). Gerichtliche Verwaltungskontrolle in der Republik Usbekistan. Theorie und Rechtsgrundlagen. *Verwaltungsarchiv*, November 2019 Heft 4,(419–552), 110. Jahrgang. P. 475–505.
8. Egamberdiev, Azamat (2017). Aktuelle Fragen der Verkehrsinfrastruktur in der Republik Usbekistan, UPR, Sonderheft, p. 440–444.
9. Эгамбердиев Азамат. Административная юстиция как неотъемлемый элемент демократического правового государства. *Вопросы дальнейшего совершенствования правовых основ организации правоохранительной деятельности в Республике Узбекистан: материалы республиканской научно-практической конференции (30 июня 2015 г.)*. Ташкент : Baktria Press, 2016. С. 85–96.
10. Egamberdiev, Azamat (2007). Ergebnisse des Seminars zum Thema Vom Khanat zur Republik. Das 20. Jahrhundert: Strukturen und Grundwerte auf dem Gebiet Usbekistans, in: Reinhard Krumm/Christiane Günther/Matthias Klingenberg/Gregor Ryssel(Hrsg.),Geschichte und Identität II: Usbekistan und Deutschland im XX. Jahrhundert, Taschkent, 2007. P. 145–149.
11. Hanisch, Stefan (1996). Der gerichtliche Rechtsschutz gegen Verwaltungshandeln in der Russischen Föderation: Allgemeine Darstellung von Theorie und Rechtslage unter Einbeziehung aktueller Gerichtsentscheidungen (Langfassung des Seminarreferats vom 8.2.1996 am Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, unveröffentlicht), 91 pp.
12. Häberle, Peter (2006). Öffentliches Interesse als juristisches Problem: Eine Analyse von Gesetzgebung und Rechtsprechung, 2. Aufl., Berlin 2006. 791 pp.
13. Jochum, Heike (2004). Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsprozessrecht: Die normative Konvexität von Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrecht und die Steuerungsleistung des materiellen Verwaltungsrechts, Mohr Siebeck, Tübingen. 553 pp.
14. Тихомиров Ю.А. Публичное право : учебник. Москва : БЕК, 1995. 469 с.
15. Костарева Т.А. О судебной системе ФРГ. *Журнал российского права*. 1997. № 8. С. 128–138.
16. Лафитский В.И. Административная юстиция в США. *Журнал российского права*. 1997. № 7. С. 117–125.
17. Корф А. Административная юстиция в России : в 2-х т. С-Петербург, 1910. 528 с.
18. Kuss, Klaus-Jürgen (1990). Gerichtliche Verwaltungskontrolle in Osteuropa, Berlin, 523 pp.
19. Masing, Johannes (1997). Die Mobilisierung des Burgers für die Durchsetzung des Rechts: europäische Impulse für eine Revision der Lehre vom subjektiv-öffentliches Recht, Berlin 1997, 288 pp.

20. Мусаев Акбар. Законодательство об административном судопроизводстве в Республике Узбекистан. *Административный процесс : Ежегодный сборник публичного права*. Москва : Infotropik Media, 2015. С. 172–179.
21. Нематов Ж.Н. Административная юстиция в республике Узбекистан, в Российской Федерации и Японии: сравнительно-правовой анализ. *Конституция Российской Федерации и ее влияние на практику государственного строительства и развитие правовой системы страны : материалы международной научно-практической конференции*. Воронеж, 2014. С. 189–201.
22. Nolte, Jakob (2015). Die Eigenart des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes. Grund und grenzen der Anwendung des Zivilprozessrechts im Verwaltungsprozess, Berlin 2015., 678 pp.
23. Петухов Г.Е. Административная юстиция в царской России. *Правоведение*. 1974. № 5. С. 72–80.
24. Pudelka, Jörg / Deppe, Jens (2017). Allgemeines Verwaltungsrecht in Zentralasien in der Entwicklung, Ost/Mag, S.3., abrufbar unter: URL: https://www.ostinstitut.de/documents/publikationen/Pudelka_Deppe_Allgemeines_Verwaltungsrecht_in_Zentralasien_in_der_Entwicklung_OL_2_2017.pdf. p.3.
25. Салищева Н.Г. О некоторых способах защиты и охраны прав, свобод и законных интересов граждан в сфере деятельности исполнительной власти в Российской Федерации. *Конституция Российской Федерации и совершенствование механизмов защиты прав человека* / отв. редактор Лукашева. Москва, 1994. С. 78–93.
26. Скитович В.В. Правосудие по делам, возникающим из административно-правовых отношений: исторический опыт и перспективы. *ГуП (Государство и право)*. 1995. № 8. С. 22–29.
27. Sommermann, Karl-Peter (2014) .Prinzipien des Verwaltungsrechts, in: Bogdandy/Cassese/ Huber (Hrsg.), Verwaltungsrecht in Europa: Gründung, 2014, S. 864 f., 871 ff.
28. Sodan, Helge / Ziekow, Jan (2018). Grundkurs Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2018, S. 737.
29. Starilov, Ju. N. (1998). Verwaltungsjustiz in Russland, Probleme der Modernen Theorie und Entwicklungsperspektiven, Osteuropa Recht 1998, 3./4. Oktober S. 217–252.
30. Старилов Ю.Н. Чиновники России на пути к профессионализму. *Журнал российского права*. 1997. № 6. С. 11–20.
31. Тимошенко И.Г. Административная юстиция в Великобритании. *Журнал российского права*. 1997. № 5. С. 128–136.
32. Uerpmann, Robert (1999). Das öffentliche Interesse – Seine Bedeutung als Tatbestandsmerkmal und als dogmatischer Begriff, Tübingen 1999, 355 pp.
33. Ведерникова О.Н. Административная юстиция (опыт зарубежных стран). *Судебная реформа – итоги, приоритеты, перспективы* : материалы конференции, серия «Научные доклады». Москва. № 47. 1997. С. 60.
34. Загряцков М.Д. Административная юстиция и право жалобы в теории законодательства : (Развитие идеи и принципов адм. юстиции. Адм. процесс и право жалобы в сов. законодательстве. Адм.-фин. распоряж. и фин. жалоба) / проф. М.Д. Загряцков. 2-е изд., перераб. и знач. доп. Москва : Право и жизнь, 1925. 244 с.
35. Жуйков В.М. Судебная защита прав граждан и юридических лиц. Москва : Городец, 1997. 320 с.
36. Verwaltungsprozesskodex: Konzeption, Modellgesetz und Kommentierung, Pudelka, Jörg (Hrsg.), Berlin (BWV) 2014.
37. Конституция Республики Узбекистан (O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi), принятая 8.12.1992 года на одиннадцатой сессии Верховного совета Республики Узбекистан двенадцатого созыва. Последние изменения внесены 5.09.2019 г. URL: <https://lex.uz/acts/35869>.

38. Закон Республики Узбекистан «Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан» (Fuqarolarning huquqlari va erkinliklari buzadigan xatti-haraqatlar va qarolar ustidan sudga shikoyat qilish to'g'risida qonun) от 30.08.1995 г., № О'РQ-108-I (утратил силу 12.10.2018 в соответствии с Законом от 11.10.2018 (№ О'РQ-496). URL: <https://lex.uz/acts/116760>.

39. Гражданский кодекс Республики Узбекистан от 25.12.1995 г. (вступил в силу 1.3.1997 г., последние изменения внесены 23.01.2020 г.). URL: <https://lex.uz/docs/111181/>.

40. Кодекс Республики Узбекистан об административном судопроизводстве от 26.1.2018 г. (Вступил в силу 1.4.2018, последние изменения внесены 11.03.2020 г.). URL: <https://lex.uz/docs/3527365>.

41. Экономический процессуальный кодекс Республики Узбекистан от 24.1.2018 (вступил в силу 1.4.2018 г., последние изменения внесены 11.3.2020 г.). URL: <https://lex.uz/ru/docs/3523895>.

42. Гражданский кодекс Республики Узбекистан от 30.8.1997 г. (утратил силу 1.4.2018 г. в соответствии с Законом от 29.1.2018 г. (№ О'РQ-463). URL: <http://lex.uz/docs/186098>.

43. Указ Президента Республики Узбекистан от 21.10.2016 № PF-4850 «О мерах по дальнейшему реформированию судебной системы, усилению гарантий надежной защиты прав и свобод граждан». № PF-4850. URL: <https://lex.uz/docs/3050494>.

44. Указ Президента Республики Узбекистан от 21.2.2017 № PF-4966 «О мерах по коренному совершенствованию структуры и повышению эффективности деятельности судебной системы Республики Узбекистан». URL: <https://lex.uz/docs/3121087>.

45. Указ Президента Республики Узбекистан от 8.9.2017 № PF-5185 «Об утверждении концепции административной реформы в Республике Узбекистан». URL: <https://lex.uz/docs/3331174>.

46. Указ Президента Республики Узбекистан от 3.10.2019 № PF-5843 «О мерах по кардинальному совершенствованию кадровой политики и системы государственной гражданской службы в Республике Узбекистан». URL: <http://www.lex.uz/docs/4549993>.

47. Постановление Пленума Верховного суда Республики Узбекистан от 19.5.2018 г. № 17. URL: <http://www.lex.uz/ru/docs/3761216>.

48. Статистические данные Верховного суда Республики Узбекистан. URL: <https://www.oliysud.uz/uploads/2018/11/2018-9-month-administrative-courts-stat-uzb.pdf>.

49. Газета «Даракчи». URL: <http://www.darakchi.uz/ru/41648>.

References:

1. Bettermann, Karl August (1955). Verwaltungsakt und Richterspruch, in: Gedächtnisschrift für Walter Jellinek, München, 361 pp.

2. Bojcova, V. (1993). Nužna li nam administrativnaja justicija? [Brauchen wir eine Verwaltungsjustiz?], Sovetskaja Justicija, Nr. 7, p. 12–13 [auf Russisch].

3. Bojcova, V.V. / Bojcov, V.Ja. (1994) Administrativnaja justicija: K prodolženiju diskussii o sodержanii i značenii [Verwaltungsjustiz: Zur Fortsetzung der Diskussion über Inhalt und Bedeutung], GiP, Nr. 5, p. 42–53 [auf Russisch].

4. Chamaneva N.Ju. (1993). Obžalovanie v sud dejstvij i rešenij, narušajuščich prava i svobody graždan Rossii [Die Beschwerdeführung vor Gericht gegen Handlungen und Entscheidungen, die die Rechte und Freiheiten der Bürger Russlands verletzen], GiP, Nr. 11, p. 3–12 [auf Russisch].

5. Chvan, L. B. (2014). Administrativnaja justicija i strany Central'noj Azii: Quo Vadis [Verwaltungsjustiz und zentralasiatische Länder: Quo Vadis], in: Ežegodnik publičnogo prava, Administra-tivnoe pravo: sravnitel'no-pravovye podchody, Moskva (Infotropic Media), p. 201–221 [auf Russisch].

6. Chvan, L. B. (2015). Pravovye novacii v administrativnom pravosudii stran Evropejskogo Sojuza: vosmožnosti primenenija v stranach Central'noj Azii [Die rechtliche Neuerungen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit der Länder der Europäischen Union: Anwendungsmöglichkeiten in den zentralasiatischen Ländern] in: Ežegodnik publičnogo prava, Administrativnyj process, Moskva (Infotropic Media), p. 95–113 [auf Russisch].
7. Egamberdiev A. (2019). Gerichtliche Verwaltungskontrolle in der Republik Usbekistan. Theorie und Rechtsgrundlagen. Verwaltungsarchiv, November 2019 Heft 4,(419-552), 110. Jahrgang. P. 475–505.
8. Egamberdiev, Azamat (2017). Aktuelle Fragen der Verkehrsinfrastruktur in der Republik Usbekistan, UPR, Sonderheft, p. 440–444.
9. Egamberdiev, Azamat (2016) Administrativnaja justicija kak neot'emlemyj element demokratičeskogo pravovogo gosudarstva [Die Verwaltungsgerichtsbarkeit als ein inhärenter Bestandteil des demokratischen Rechtsstaates], in: Voprosy dal'nejšego soversenstvovanija pravovyh osnov organizacii pravoochranitel'noj dejatel'nosti v Respublike Usbekistan, Materialy naučno-praktičeskoj konferencii [Fragen der Vervollkommenheit der Rechtsgrundlagen der Rechtsschutzstätigkeit in der Republik Usbekistan, Materialien einer wissenschaftlich-praktischen Konferenz], Taškent 2016, p. 85–96. [auf Russisch].
10. Egamberdiev, Azamat (2007). Ergebnisse des Seminars zum Thema « Vom Khanat zur Republik. Das 20. Jahrhundert: Strukturen und Grundwerte auf dem Gebiet Usbekistans», in: Reinhard Krumm/Christiane Günther/Matthias Klingenberg/Gregor Ryssel(Hrsg.), Geschichte und Identität II: Usbekistan und Deutschland im XX. Jahrhundert, Taschkent, 2007, p. 145–149.
11. Hanisch, Stefan (1996). Der gerichtliche Rechtsschutz gegen Verwaltungshandeln in der Russischen Föderation: Allgemeine Darstellung von Theorie und Rechtslage unter Einbeziehung aktueller Gerichtsentscheidungen (Langfassung des Seminarreferats vom 8.2.1996 am Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, unveröffentlicht), 91 pp.
12. Häberle, Peter (2006). Öffentliches Interesse als juristisches Problem: Eine Analyse von Gesetzgebung und Rechtsprechung, 2. Aufl., Berlin 2006; 791 pp.
13. Jochum, Heike (2004). Verwaltungsverfahrensrecht und Verwaltungsprozessrecht: Die normative Konvexität von Verwaltungsverfahrens- und Verwaltungsprozessrecht und die Steuerungsleistung des materiellen Verwaltungsrechts, Mohr Siebeck, Tübingen. 553 pp.
14. Tichomirov, Ju. A. (1995). Publičnoe pravo [Öffentliches Recht], Moskva, 469 pp. [auf Russisch].
15. Kostareva, T.A. (1997). O sudebnoj sisteme FRG [Über das Gerichtssystem der Bundesrepublik Deutschland], Žurnal rossijskogo prava, Nr. 8, p. 128-138. [auf Russisch].
16. Lafitskij, V.I. (1997). Administrativnaja justicija v SŠA [Verwaltungsjustiz in den USA], Žurnal rossijskogo prava, Nr. 7, S. 117–125; [auf Russisch].
17. Korf, A., (1910). Administrativnaja justicija v Rossii [Verwaltungsjustiz in Russland], Bd. 1 und 2, Sankt Peterburg 1910; [auf Russisch]. 528 pp.
18. Kuss, Klaus-Jürgen (1990). Gerichtliche Verwaltungskontrolle in Osteuropa, Berlin, 523 pp.
19. Masing, Johannes (1997). Die Mobilisierung des Burgers für die Durchsetzung des Rechts: europäische Impulse für eine Revision der Lehre vom subjektiv-öffentlichem Recht, Berlin 1997, 288 pp.
20. Musaev, Akbar (2015). Zakonodatel'stvo ob administrativnom sudoproizvodstve v Respublike Uzbekistan [Gesetzgebung über die Verwaltungsrechtspflege in der Republik Usbekistan], in: Ežegodnik publičnogo prava 2015, Administrativnyj process, Moskva (Infotropic Media), S. 172-179; [auf Russisch].
21. Nematov, Š.N. (2014). Administrativnaja justicija v Respublike Uzbekistan, v Rossijskoj Federacii i Japonii: Sravnitel'no-pravovoj analiz [Verwaltungsjustiz in der Republik Usbekistan,

der Russischen Föderation und Japan: Eine rechtsvergleichende Analyse], in: Konstitucija Rossijskoj Federacii i ee vlijanie na praktiku gosudarstvennogo stroitel'stva i razvitie pravovoj sistemy strany, Materialien einer internationalen wissenschaftlich-praktischen Konferenz, Voronež 2014, S. 189–201; [auf Russisch].

22. Nolte, Jakob (2015). Die Eigenart des verwaltungsgerichtlichen Rechtsschutzes. Grund und grenzen der Anwendung des Zivilprozessrechts im Verwaltungsprozess, Berlin 2015., 678 pp.

23. Petuchov, G.E., (1974). Administrativnaja justicija v carskoj Rossii [Verwaltungsjustiz im zaristischen Russland], Pravovedenie 1974, Nr. 5, p. 72–80.

24. Pudelka, Jörg / Deppe, Jens (2017). Allgemeines Verwaltungsrecht in Zentralasien in der Entwicklung, Ost/Mag, S.3., abrufbar unter: https://www.ostinstitut.de/documents/publikationen/Pudelka_Deppe_Allgemeines_Verwaltungsrecht_in_Zentralasien_in_der_Entwicklung_OL_2_2017.pdf. P. 3.

25. Sališčeva, N.G., (1994), O nekotorych sposobach zaščity i ochrany prav, svobod i zakonnych interesov graždan v sfere dejatel'nosti ispolnitel'noj vlasti v Rossijskoj Federacii [Über einige Arten der Verteidigung und des Schutzes der Rechte, Freiheiten und rechtmäßigen Interessen der Bürger im Bereich der Tätigkeit der vollziehenden Gewalt in der Russischen Föderation], in: Konstitucija Rossijskoj Federacii i soveršenstvovanie mehanizmov zaščity prav čeloveka [Die Verfassung der Russischen Föderation und die Vervollkommnung der Mechanismen zum Schutz der Menschenrechte], Moskva 1994, S. 78–93. [auf Russisch].

26. Skitovič, V.V. (1994). Pravosudie po delam, vznikajuščim iz administrativno-pravovyh otnošenij: Istoričeskij opyt i perspektivy [Rechtsprechung in Streitigkeiten, die aus verwaltungsrechtlichen Rechtsbeziehungen resultieren: Historische Erfahrungen und Perspektiven], GiP 1995, Nr. 8, S. 22–29; [auf Russisch].

27. Sommermann, Karl-Peter (2014). Prinzipien des Verwaltungsrechts, in: Bogdandy/Cassese/ Huber (Hrsg.), Verwaltungsrecht in Europa: Grundzüge, 2014, S.864 f., 871 ff.

28. Sodan, Helge / Ziekow, Jan (2018). Grundkurs Öffentliches Recht, Staats- und Verwaltungsrecht, 8. Aufl. 2018, S. 737.

29. Starilov, Ju. N. (1998). Verwaltungsjustiz in Russland, Probleme der Modernen Theorie und Entwicklungsperspektiven, Osteuropa Recht 1998, 3./4. Oktober S. 217–252.

30. Starilov, Ju. N. (1995). Činovniki Rossii na puti k professionalizmu [Die Beamten Russlands auf dem Weg zu Professionalität], Rossijskaja Justicija 1995, Nr. 9, S. 40–42; M.S. Studenikina, Administrativnaja justicija nuždaetsja v četkom pravovom regulirovanii [Die Verwaltungsjustiz bedarf der genauen rechtlichen Regelung], Žurnal rossijskogo prava, 1997, Nr. 6, S. 11–20 [auf Russisch].

31. Timošenko, J.G. (1997), Administrativnaja justicija v Velikobritanii [Verwaltungsjustiz in Großbritannien], Žurnal rossijskogo prava, 1997, Nr. 5, S. 128–136 [auf Russisch].

32. Uerpman, Robert (1999). Das öffentliche Interesse – Seine Bedeutung als Tatbestandsmerkmal und als dogmatischer Begriff, Tübingen 1999, 355 pp.

33. Vedernikova, O.N. (1997). Administrativnaja justicija (opyt zarubežnyh stran) [Verwaltungsjustiz (Die Erfahrungen des Auslands)], in: Sudebnaja reforma – itogi, priority, perspektivy, Materialy konferencii, Serija « Naučnye doklady» [Gerichtsreform – Ergebnisse, Prioritäten und Perspektiven, Konferenzmaterialien, Reihe « Wissenschaftliche Vorträge», Nr. 47, Moskva 1997, S. 60 [auf Russisch].

34. Zagrjackov, M.D. (1925). Administrativnaja justicija i pravo žaloby v teorii i zakonodatel'stve [Die Verwaltungsjustiz und das Beschwerderecht in Theorie und Gesetzgebung], Moskva 1925. 244 p. [auf Russisch].

35. Žujkov, V.M. (1997). Sudebnaja zaščita prav graždan i juridičeskich lic (Der gerichtliche Schutz der Rechte der Bürger und der juristischen Personen), Moskva 1997, 320 pp. [auf Russisch].

36. Verwaltungsprozesskodex: Konzeption, Modellgesetz und Kommentierung, Pudelka, Jörg (Hrsg.), Berlin (BWV) 2014.
37. Verfassung der Republik Usbekistan (O'zbekiston Respublikasi Konstitutsiyasi), angenommen am 8.12.1992 auf der Elften Tagung des Obersten Sowjets der Republik Usbekistan der 12. Legislaturperiode und zuletzt geändert am 5.9.2019, <https://lex.uz/acts/35869>.
38. Gesetz der Republik Usbekistan « Über die Beschwerdeführung vor Gericht gegen Handlungen und Entscheidungen, die die Rechte und Freiheiten der Bürger verletzen» (Fuqarolarning huquqlari va erkinliklari buzadigan xatti-haraqatlar va qarolar ustidan sudga shikoyat qilish to'g'risida qonun) vom 30.8.1995, Nr.O'RQ-108-I (außer Kraft getreten am 12.10.2018 aufgrund Gesetzes vom 11.10.2018 (Nr.O'RQ-496), <https://lex.uz/acts/116760>.
39. Das Zivilgesetzbuch der Republik Usbekistan vom 25.12.1995 (in Kraft seit 1.3.1997, zuletzt geändert am 23.01.2020), <https://lex.uz/docs/111181>.
40. Gesetzbuch der Republik Usbekistans über die Verwaltungsrechtspflege vom 26.1.2018 (in Kraft seit 1.4.2018, zuletzt geändert am 11.3.2020), <https://lex.uz/docs/3527365>.
41. Wirtschaftsprozessordnung der Republik Usbekistan vom 24.1.2018 (in Kraft seit 1.4.2018, zuletzt geändert am 11.5.2019), <https://lex.uz/ru/docs/3523895>.
42. Zivilprozessordnung der Republik Usbekistan vom 30.8.1997 (außer Kraft getreten am 1.4.2018 aufgrund Gesetzes vom 29.1.2018 (Nr.O'RQ-463), <http://lex.uz/docs/186098>.
43. Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan « Über die Maßnahmen zur weiteren Reformierung des Rechts- und Justizsystems, zur Verstärkung der Garantien eines zuverlässigen Schutzes der Rechte und Freiheiten der Bürger» vom 21.10.2016, Nr. PF-4850, <https://lex.uz/docs/3050494>.
44. Erlass des Präsidenten der Republik Usbekistan „Über Maßnahmen zur grundlegenden Vervollkommnung der Organisation und zur Effizienzverbesserung des Justizsystems der Republik Usbekistan“ vom 21.2.2017, Nr. PF-4966, <https://lex.uz/docs/3121087>.
45. Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Bestätigung der Konzeption der Verwaltungsreform in der Republik Usbekistan“ vom 8.9.2017, Nr. PF-5185, <https://lex.uz/docs/3331174>.
46. Erlass des Präsidenten Republik Usbekistan „Über die Maßnahmen zur grundlegenden Vervollkommnung der Kaderpolitik und des staatlichen bürgerlichen Dienstsystems in der Republik Usbekistan“ vom 3.10.2019, Nr. PF-5843, <http://www.lex.uz/docs/4549993>.
47. Beschluss Nr.17 des Plenums des Obersten Gerichts der Republik Usbekistan vom 19.5.2018, <http://www.lex.uz/ru/docs/3761216>.
48. Statistischen Daten des Obersten Gerichts der Republik Usbekistan, <https://www.oliysud.uz/uploads/2018/11/2018-9-month-administrative-courts-stat-uzb.pdf>.
49. Zeitschrift „Darakchi“, <http://www.darakchi.uz/ru/41648>.

**PROBLEMS RELATED TO THE DEVELOPMENT
OF ADMINISTRATIVE JURISDICTION IN UZBEKISTAN**

Dr. iur. **Azamat Egamberdiev,**

Senior Lecturer at the Department of State Law and Governance

of the Tashkent State University of Law of the Ministry of Justice of the Republic of Uzbekistan

orcid.org/0000-0001-5152-9885

The article deals with the development of the system of judicial administrative control in the Republic of Uzbekistan in the context of the modernization of the post-Soviet Central Asian country under the rule of law. The author discusses the legal foundations of the Uzbek administrative judiciary and deals with the problems of developing basic legal terms as well as the fundamental principles of an administrative judicial process that meets the requirements of the rule of law.

In addition, the author comments on the legal policy requirements for successful administrative reform in Uzbekistan. He points out the need to change the general legal awareness in his country and considers the current Uzbek legal protection system in need of improvement. In the author's opinion, German experience in the field of legal protection should be taken into account when transforming Uzbekistan into a democratic constitutional state. In this context, he recommends close cooperation between Uzbek and German legal scholars and legal practitioners.

Key words: development, administrative jurisdiction, fundamental principles, modernization, Republic of Uzbekistan.

“HINDRANCES IN THE EXERCISE OF FUNCTIONS” OF ADMINISTRATION: DEFECTIVE/ILLEGAL ADMINISTRATIVE ACTS, CONTROL MECHANISM

The article discusses the issues of the availability and legal repercussions of illegal administrative acts according to Greek Administrative Law. Following the principle of legality, the operation of the public administration and especially the issuing of administrative decisions should be fully governed by the relevant legal provisions; nevertheless, it rather often happens that decisions are taken, which are partially or completely in violation of legal provisions. Despite that fact, and due to the existing principle of enforcement of administrative decisions independently of their legal status (presumption of legality of the administrative decisions issued), even illegal decisions are producing legal results and have to be removed or suspended in order to re-establish legality. The article presents various types and categories of problematic decisions. This issue is provided according to the theory of Administrative Law in Greece. In addition, the legal remedies foreseen for restitution of legality; the author considers other remedies and procedural functions, which can be applied either by the institutions themselves or by the citizens whose rights were negatively affected by the problematic decision.

Even though the situation at the legislative level seems to be satisfactory, the current manifold crisis of the country has led to the (pretty often conscientious) production of extremely defective and illegal decisions, the suspension of which requires time and resources. Whereas the citizens involved have to struggle to maintain their rightful status or even to survive socially and economically. The quantity of such decisions of the administrative and state institutions is reaching a threshold which can be considered risky and dangerous not only for the parties involved but in the medium-term also for the overall democratic structure of the country's executive and administration.

Key words: democratic and liberal rule-of-law states, principle of legality, Greek Administrative Law, administrative decisions, enforceable administrative decisions, presumption of legality, presumption of authenticity and originality, presumption of truth, procedure for challenging and annulling administrative decisions, void or non-existent administrative decisions, voidable administrative decisions, setting aside of a decision, judicial control of the legality of administrative decisions

Dr. **Stefanos Kareklas**,
Team Leader
of the EU-funded project
“Promotion of the Rule
of Law in the Kyrgyz
Republic”, attorney
of Thessaloniki, Greece
orcid.org/0000-0001-7998-7765
stefanos.kareklas@giz.de

1. Introduction

In the context of modern, democratic and liberal rule-of-law state, the administration and its functions are limited by the law in terms of its activities not only in the negative sense; in the positive sense, the administration acts exclusively within the framework of legality and relies on the legality. The principle which plastically reflects the dependence of administration and institutions on the law is the principle of legality¹. Through this principle, a chain between legislative and executive branches of power is created, hence, it is proceeded the responsibility of administration to focus on relevant legal instructions and respect them. Thus, the actions of administrative bodies should be based on legal provisions, which are issued legally by the elected government that, in its turn, forms people's sovereignty. Therefore, it is guaranteed the fundamental principles of democracy, social order, and public confidence in the government and its functions is consolidated.

The principle of legality and its absolute application should be (more or less) an ideal rule which aposteriori is subjected to exceptions: these exceptions, i.e. the actions of administrations on the edge of outside statutory limits or contrary to them may be plastically described as hindrances in the mechanism of functions of democratically legitimate and acting administration respectively; the above problems are the subject of the paper.

2. On the concept “administrative act”

Administrative authorities take particular actions for the everyday accomplishment of their mission: they render decisions, orders, certifications, instructions, expertise/ conclusions, reports. All these measures are the forms of manifestation of state, official authority and may be classified as an administrative act². At the same time, the systematization of the matter of administrative law in Greece has contributed – so far as known it also takes place in France and Germany – to the limitation of the general definition on the so-called executive administrative act (technical concept of administrative act), i.e. the acts of administration which produce direct legal effects for

¹ See: Gerontas, aaO, p. 77.

² Ibid.

citizens. The very acts differ from other decisions and documents of administration as they may be a subject of extensive control, including judicial because they touch upon the legal status and civil rights.

Greek administrative law attributes – mainly focusing on French and partially German law – not only individual but also regulatory acts to this narrow concept of the executive administrative act. In this context, despite the lack of definition of this phenomenon fixed by law, the concept of (individual) administrative act is defined as follows based on research data, direct legal provisions and judicial decisions: an individual administrative act is *a sovereign act of an administrative body which regulates a particular case in accordance with the current administrative-legal provisions. It also includes the legal effects for citizens and has the authority of directs legal impact*³.

Further, for a better comprehension of the range of problems concerning defective/illegal administrative acts, it is essential to present the general properties of this (individual) act in brief and, at the same time, one should emphasize minimal criteria for its legal force and effectiveness.

A key factor for the above is, first of all, the issuance of an act by *the responsible administrative body*. Absolute compliance with the procedure of issuing act under the law is a necessary condition (*conditio sine qua non*) for a legal efficacy of the act; in almost all cases, it is formally stipulated that a drafted document is dated, issuing body is indicated, and the document is legally valid and signed. *Specific procedures* of the provision should be accurately observed depending on the case (for example, hearing of an interested party before the issuing an act).

A “legal substance” of administrative act marks that if the act is formally drawn up seamlessly then, *eo ipso*, it has the features of legality one and, as a rule, is subjected to be implemented. At the same time, many legal scholars qualify the mentioned executable nature not as a “feature” but as “actual substance” of the act⁴.

Presumption of legality, within the frame of which it is accepted the primary legitimacy and direct enactment of the set legal effects of all acts, is the basic principle of administrative law. The legitimacy of the act is connected with state authority to a lesser degree and the principle of legal safety supporting the smooth and stable functioning of the administration and guaranteeing reasonable confidence of citizens in the legality of these functions, which are integral in a democratic state, to a greater degree⁵.

A critical moment for assessing the legality of administrative acts is the specific moment of its issuance which, among other things, should mean that subsequent amendments in its legal basis will not affect its legality if it is not prescribed by the relevant law and the constitution allows for contrary interference⁶.

³ See Gerontas, aaO, p. 119.

⁴ Ibid.

⁵ See Gerontas, aaO, p. 79; Dagtoklou, aaO, p. 140.

⁶ See Takhos, I.A., p. 582.

The framework of presumption of legality includes two types of presumption, namely, the *presumption of originality*, which indicates the legitimate availability and functioning of the institution issuing acts; the *principle of authenticity*, which stipulates that facts mentioned in the act should be originally reliable. Both assumptions may be disposed because one can challenge all state documents concerning their falsification⁷. The basis of the presumption of legitimacy can be appealed with a proviso that a relevant administrative act is challenged within the term stipulated by the law. After the expiration of the specified term, the act can't be challenged, and presumption becomes uncontroverted. Thus, it is to be done both by citizens and administrative body. And vice versa, a successful refutation of the administrative act makes it null and void even *ex tunc*.

General principles concerning the implementation of activities of administration, as well as the serious assumptions in support of the issued administrative act, confirm that actual state of defective/illegal acts is the deviation from a normal function of the institution requiring thorough legal improvement. In Greek administrative law, which proceeds from French theory, it mainly influences the law (it is more correctly: it *influenced* as there has been a rise of influence of German legal sciences in recent times), and the study of defectiveness of the act is based on procedural criteria in the framework of appeal procedure and voidance in the State Council (Conseilcf Etat)⁸. Nevertheless, it is admitted "pathology" of the act is not solely a procedural problem despite its direct connection with the procedural opportunities of appealing and specific judicial protection of the interested person. It raises the key issues, which in the context of their fundamental character, drastically touches upon the tangible parts of administrative law⁹.

3. Defective administrative acts

According to Greek administrative law, defective/illegal administrative acts are differentiated in the following way: a) originally invalid; b) genuinely invalid; c) acts subjected to cancellation. In the context of the theoretical distinction in law enforcement, including the practice of the State Council, there are no specific and definitive conclusions. From time to time, the above concepts are used non-differentially thus, giving the wrong idea¹⁰.

a) originally invalid or non-existent administrative act means an act issued by a legal or physical person, who is not an official, e.g. rentier or legal person under private law. This refers to the illegal use of powers of an official because the official is not a representative of the body of administration, and "acts" which it issues can't be an expression of the sovereign state authority. And vice versa, such an act is out of the question if the issuing body, which is functioning legally or less legally, continues to manifest the features of the administrative body. In such cases, an official

⁷ Greek Procedural Code, Arts. 438, 455.

⁸ The Supreme Court on Administrative Cases.

⁹ Dagtolou, aaO, p. 295.

¹⁰ Ibid.

document should be evaluated superior to the fact of subsistence, since official acts evoke a sense of legitimacy and legality among citizens. If the defectiveness of act concerns the issues of abuse of powers (for example, fixing of taxes by a police officer, registration of marriage in a financial body), the issued act is originally considered to be invalid despite the issuing body is an expresser of state power and administrative law respectively. That sort of acts also has to belong to the acts whose issuance is not completed procedurally. Concerning legal effects, it is essential to mark the following special aspect: although the above-mentioned acts are legally defined as non-existent and thus, invalid, this fact doesn't need to be established and announced by the court; however, the judgment can announce them invalid if these acts, despite their legal non-existence, were executed by the administration, and it triggered changes in the real world. Exclusively the court is empowered to prescribe avoidance of changes aroused in the external world.

b) and c) it is more difficult to draw the line between *the invalid/ null and void* administrative act and the *acts subjected to cancellation*, as in either case the defectiveness is established in the same way. Although the null and void administrative act was issued by the administrative body, there was a violation of important legal provisions and rules. At the same time, the mentioned defectiveness may touch upon the formal-procedural or substantive rules. Further, an act is considered to be invalid/null and void if it originates as a consequence of wrong belief (a mistake of an official) or because the official was threatened with violence¹¹. In legal terms, the invalid/null and void act is ineffective and is not obligatory for other administrative authorities and citizens. It can be appealed at any time by higher administrative authorities or the relevant courts. One should note that the decision of these authorities proclaiming invalidity/voidness of the act hasn't a constitutive nature but nominative one. It means that it is determined only available invalidity/voidness of the act, and this document is originally (ex tunc) null and void¹². Compared to the above one, administrative act subjected to cancellation is an act which has defectiveness and thus, can be annulled. In such a case, the mentioned act is valid until its avoidance and protected by the presumption of legality¹³. And if an act is not appealed within the time specified (as far as it goes, if there are no special rules for this act then, the timeframe is 60 days), it becomes valid. One of the examples of that sort of acts is acts which are based on the error of an administrative body issued the act. This misapprehension may have an actual nature (a mistake in the determination of composition error, error facti) and legal nature (error of law, error juris). The error of law may be a misinterpretation and application of pecuniary prescription which lies at the bottom of this act, while error facti touches upon the fact of the external world (for example, the identity of the affected citizen, the lack of key determinant etc.). Moreover, the act which is ground on the invalid prescription is also subjected to

¹¹ Gerontas, aaO., p. 181.

¹² Ibid., p. 181 f.

¹³ Takhos, aaO., p. 583.

cancellation¹⁴. Null and void acts or acts subjected to cancellation can, in their nature, lead to the fact that only their part can be improper, and this can result in their partial illegality. In this case, other parts of the act independent of the disputed part continue to be valid. This refers to “separable/partial” acts, which partially are announced as invalid or void.

4. Restoration of the rule-of-law

In the democratic and liberal rule-of-law state, the administration should function legally, and the tolerance to any errors is out of the question. However, in real practice, the administration can issue improper acts while exercising its functions day to day. For this very reason, a particular regime should take place in terms of which an illegal act should be excluded and thus, legality should be restored. Naturally, there are widespread issues towards the democratic institutions of administrative bodies, their relatively strict hierarchy and duty of juniors to “pay heed” to the instructions of seniors in the area of control over illegal acts¹⁵. However, the subject of the current brief treaty is the consideration of illegal acts.

An illegal act can be: 1) repealed by the administration; 2) cancelled by the court; and 3) approved by the court.

The repeal of an act is the very administrative act issued chronologically later, which supersedes the force of previous act for the future or in retrospect. The issuance of such an act is followed by various prescriptions depending on the fact whether the repeal concerns compatible or illegal act. In the latter case, if the act is unfavourable to the interested individual/citizen (for example, collection of a monetary penalty, dismissal of an official etc.) the administration has an opportunity, according to the growing belief in the theory – duty¹⁶, to withdraw the act without temporal and other restrictions. This proceeds directly from the principle of legality, which is the basis of any actions of the administration. By contrast, the situation is not so clear when there is an illegal administrative act but favourable to the person concerned, because it gives him various rights. In this situation, there is a competition between the mentioned fundamental basic principle of legality and the equally solid principle of legal guarantee and fair confidence of “subordinated” person in the righteousness of actions of the administration. This subject is regulatory protected by the provisions of emergency law¹⁷ 261/1968, which briefly stipulates that favourable individual acts

¹⁴ Dagtolou, aaO., p. 153.

¹⁵ Only in the case of “obvious non-constitutional” ambiguous act, hierarchically inferior bodies are entitled to express their position and defeat the issuance of the non-constitutional act. If despite the arguments, a senior will insist on issuing the act, a senior shall act appropriately by completing the document with his comments. It doesn't affect the defectiveness of the act until the court determines it. Thus, there is nothing to do but to discuss the possible disciplinary-technical state of affairs in part.

¹⁶ Dagtolou, aaO., S. 311.

¹⁷ In the constitutional legal theory, such legal provisions are considered to be the emergency laws. The provisions are formally equal to the normal laws; however, they have been adopted beyond the framework of parliamentary procedures, not at the time of the abolition of democracy and related parliamentary system (dictatorships, military putsch, occupation).

issued illegally shall be withdrawn within a reasonable period, and the mentioned reasonableness shall not exceed five years from the date of issuance of the act. The abovementioned provision, which originates from the time of the 1967–1974 military juntas, was sharply and fairly criticized for constitutionality¹⁸ after the restoration of democratic institutions in July 1974, but to this day it has not been changed. Criticism of this provision concerns the fact that the fundamental principle of fair confidence of citizens in the legality of functions of administrative bodies is formed temporarily and its appeal can continue *ad infinitum* (the five-year term is considered as the over-long temporal period to cancel an act). From the substantive perspective, this point is argued by the fact that in the democratic rule-of-law state, the maintenance of fair/sound confidence of citizens is worthier to be protected than the administration's right of cancellation; the argument which is greatly reputed in the relevant theory of France and Germany at all levels¹⁹. The author briefly specifies the consolidating practice of law enforcement of the State Council²⁰: administration shall withdraw an administrative act, which is unlawful but favourable to a person interested, within the period specified. The time frames can be freely determined, but this period must be much shorter than five years from the date of act issuance. The fluctuations are admissible following the principle of strong public interest, or if defectiveness of the act is explained by unlawful behaviour, deviant behaviour of a beneficiary.

The repeal of an administrative act, which is unlawful but favourable to a person interested, is not unprofitable penalty but the restoration of violated legality; nevertheless, in theory, there is an opinion that the actions of the administration are also limited by the principle of proportionality²¹.

Administrative body, who has issued illegal administrative act, is responsible for its repeal or, in case of introduction of amendments to the law in terms of legal liability – a body which is responsible for issuing that sort of acts at the moment of their cancelling²². It is obvious that concern on contingent claims on compensatory damages to the beneficiary, who becomes a victim through the repeal of the act, and the matter of relevant responsibilities of administration on compensatory damages can't be even partially considered under the framework of this brief treaty – as it is declared by Arts. 105 and 106 of Greek introductory act to the Civil Code.

According to the Constitution, judicial review of the legality of administrative acts is the control objectives of general jurisdiction courts of individual administrative proceedings (Art. 94 of the Greek Constitution). In the context of a procedure of legality control, the case can concern the State Council on the ground of plea in

¹⁸ See Dagoglou, aaO., p. 315; Latsarotos, Constitutionality, p. 579 i.

¹⁹ Ibid., p. 583 i

²⁰ See Gerontas, aaO., p. 173; thereafter – Decisions of the State Council 2923/2006; 1567 i 3269-2010; 2414/2011 and 3/2013.

²¹ See Latsarotos, Application, p. 534.

²² See art. 21 para. 1 of Administrative Procedural Code, Law 2690/1999.

abatement²³. The possibility of submission of the mentioned plea by the interested person is stipulated by the Constitution²⁴, and important details are regulated by an executive resolution of the President (Resolution 18/1989). Criteria for the commencement of an action that is specified by the provision in more detail, inter alia, deal with the legal nature of the act, legal interest of the person concerned, possible depletion of another legal remedy, different approaches in the case of claims relating to the responsibility of administration issued the act (for example, abuse of power) or in the case of doubt in substantive administrative law etc. If in the context of the repeal procedure, the claim is partially satisfied by the court and confirmed by the relevant decision, the administration is obliged to abide by the court's decision in practice immediately and announce the contested act or its part as null and void²⁵. Although immediate execution of judgment is fixed by the Constitution, there are numerous occasions when the administration hasn't taken into account the constitutional postulate. That sort of situation has resulted in the fact that much of administrative courts in the country deal with the so-called enforcement cases daily. Moreover, even after such negative decisions, the execution on the part of administrative authorities is not fully guaranteed. And the situations when they are cancelled or overturned often take place that against the background of decisions crisis (supposedly) necessary to save government funds.

As the final result, it may well be that originally illegal act will be lately confirmed thus approved, and its illegality will be cancelled. This may happen due to the statutory change, issuance of the new act or judgment, which declares illegal act as legal and valid one that, as a rule, has a retroactive effect²⁶.

5. Practical case of the repeal of an illegal administrative act

After much thought which was commenced in 2004, after the in-person revision in 2007, the Construction Department of Thessaloniki issued an administrative act which prescribes the demolition of expanded and illegally built balconies at two floors of a three-floored house. Besides, it is imposed a heavy fine for the constructing and conservation of illegal "construction elements and buildings".

The house was built legally in 1980 on a large plot owned by several possessors; there were some individual sites. In 1997, a division of all real estate was notarially undertaken, so individual property rights for each building proceeded from the originally common land plot. However, topographic scheme, which was attached to the contract, has invalid data related to one house that could create the impression that the balconies mentioned would be large enough and affect the adjacent sector. The invalid data, which could be notarially improved, was interpreted by the Construction Department as a construction disturbance that led to the issuance of a substantive inadequate administrative act.

²³ See Takos, aao., p. 783 i.

²⁴ See Art. 95 para. 1 of the Constitution.

²⁵ Art. 95 para. 5 of the Constitution.

²⁶ Takhos, aaO., p. 584.

An interested person – the owner of the house – objected to the Construction Department regarding the demolition and the fine. There was talk not only about the fine amounting to near 70000 euro but also about the demolition of balconies which may infringe static stability of the whole house and thus, provide a victim with ruins as there is his apartment in the building.

The objection was rejected by different divisions of the Construction Department, including superior ones; the administration continued to consider the balconies as illegal constructions which must be pulled down. The owner appealed to a higher authority, which all construction departments are subordinate to in the region of Central Macedonia (the first prefecture of Thessaloniki and other responsible regional authorities were involved while the case was been reviewing). The owner was lucky: the responsible authority, on request to the victim's petition, instructed to carry out a new revision, within the framework of which the defectiveness of the first image (topographic diagram) was established and thus, the fact of compliance with construction standards. The relevant administrative act was withdrawn without substitution (by the Construction Department at the order of the regional authorities). But since the administration did not make a serious mistake, the victim himself had to incur the expenses associated with the quasi-process, attorney's fees, etc. In the end, it was almost 40% of the amount of the previously imposed fine, in addition to the time (and other related ordeals of the victim), which was spent on the entire procedure (the final cancellation took place in 2010 – almost 6 years after the publication of the administrative act. If the regional authority also rejected the appeal, then the interested person would have only one way – litigation: the case would be considered to this day if the person had financial (such a way would be twice as expensive as administrative) and mental strength, if necessary) to visit all authorities and reach the State Council!).

6. Topical challenges instead of epilogue

Summing up the theory, an illegal act constitutes a deviation from the fundamental principle of legality; such an act must be repealed that the mentioned principle will be implemented in any case. In practice and till the legality is not be restored, the person concerned may suffer substantial damage that could trigger his collapse. This is evident in the tax sector. In order to preserve the common state institutions, that kind of state activity gained great significance over recent five-six years, especially against the background of the destructive, diversified and multi-layered crisis prevailing in the country. Departments dealing with the collection of taxes fulfil their state functions quite sharply, frighteningly and mercilessly towards a citizen. The constantly amassed and accumulated tax measures are quite often criticized by citizens in court; moreover, there are many judgments as well as decisions of the State Council declaring such measures (for example, extremely “horizontal” reduction of pensions) as unconstitutional. These measures are often designed in such a way they are rather rigidly directed against the vulnerable and low-income citizens that contributes to their marginalization. There is a big question concerning not only

whether such political decisions and the individual notifications inherent to them comply with the law but, first of all, how they are fair, keeping in mind substantive standpoint, to go through judicial control successfully. Further, one can't ignore the fact that a legal dispute between a citizen and administration is not free of charge for the citizen, moreover, it is of some length that doesn't assist the citizen. And here the "Hamlet question" "to be or not to be" gains a special significance i.e. how long is it admissible – if it is admissible with reference to entirely extreme tax conditions and economic need challenging the state existence – to justify the cutting of legality and its violation in the interests of the well-known principle "the welfare of the people shall be the supreme law" ("salus patriae suprema lex ost"). Has Greece realized that deviation from the principle of legality indicated in the title of this paper as a "stumbling block" in the mechanism of administration functioning", which our democratic legislator intensively tried to find out and fix in a variety of different ways, become a standard? And can it even be recognized and legal? Where would the corresponding border be? In my opinion, the answer to this question is determining for the future of the country since it is my persuasion that in the framework of the most courageous discourse, justice will not be at the very end of the causal chain of injustices but will be a winner thanks to a meaningful and steady adherence to the rule of law.

References:

1. Dagoglou, P.D (2014). Administrative law, 7th revised edition, Anthem-Thessaloniki.
2. Gerontas, A. (2014). Collection of Administrative Law, Anthem-Thessaloniki.
3. Latsarotas, R. (2013). Use of the Fundamental Principles on the Repeal of Illegal Administrative Acts. Anthem, p. 531.
4. Takhos, I.A (2015). Administrative law of Greece, 8th edition, Anthem-Thessaloniki.

«ПЕРЕШКОДИ В МЕХАНІЗМІ ФУНКЦІЙ» АДМІНІСТРАЦІЇ: ДЕФЕКТНИЙ/ПРОТИЗАКОННИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ, ЙОГО КОНТРОЛЬ

Стефанос Кареклас,

керівник проекту «Просування верховенства права в Киргизькій Республіці»,

що фінансується ЄС,

адвокат у м. Салоніки, Грецька Республіка,

доктор права

stefanos.kareklas@giz.de

orcid.org/0000-0001-7998-7765

У статті обговорюються питання наявності та правових наслідків незаконних адміністративних актів згідно з Адміністративним правом Греції. Відповідно до принципу законності діяльність державних адміністративних органів, зокрема прийняття адміністративних актів, має повністю регулюватися відповідними правовими положеннями; однак часто відбувається так, що приймаються акти, які частково

або повністю суперечать правовим положенням. Незважаючи на це і завдяки чинному принципу, можливості виконання адміністративних актів незалежно від їх правового статусу (прийнятої презумпції законності щодо адміністративних актів), навіть незаконні акти призводять до правових наслідків і повинні бути анульовані або їх дія повинна бути припинена з метою відновлення законності. У статті представлені різні види і категорії проблемних актів. Це питання було розроблене відповідно до теорії Адміністративного права в Греції. Крім того, у статті розглядаються засоби правового захисту для відновлення законності, а також інші засоби захисту і правові функції, які можуть бути застосовані самими установами або громадянами, чиї права були порушені проблемним актом.

Незважаючи на те, що ситуація на законодавчому рівні здається задовільною, поточна багатоаспектна криза в країні призвела (найчастіше свідомо) до складання безлічі вкрай неякісних і незаконних актів, призупинення дії яких вимагає часу і коштів, тоді як втягнутим у це громадянам доводиться боротися за збереження свого законного статусу або навіть виживати із соціальної та економічної точок зору. Кількість подібних адміністративних і державних установ наближається до порогового рівня, що може становити ризик і небезпеку не тільки для залучених сторін, але (у середньостроковій перспективі) також для всієї демократичної структури виконавчої влади і державного управління країни.

Ключові слова: демократичні і ліберальні правові держави, принцип законності, адміністративне право Греції, адміністративні акти, адміністративні акти, що підлягають виконанню, презумпція законності, презумпція достовірності й автентичності, презумпція істини, порядок оскарження та скасування адміністративних актів, недійсні або такі, втратили силу, адміністративні акти, спірні адміністративні акти, скасування акта, судовий контроль над законністю адміністративних актів.

THE GROUNDS AND PROCEDURE OF THE INTEGRITY TEST OF EMPLOYEES OF THE NATIONAL ANTI-CORRUPTION BUREAU OF UKRAINE

Purpose – to determine the legal and factual grounds for the integrity test of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, to formulate the stages of this procedure.

Methods. This research was done by using general and special methods of scientific cognition. With the help of abstraction methods, analysis and synthesis the author managed to identify the grounds and stages of implementation of this phenomenon by rejecting the insignificant peculiarities of the integrity test. Dialectical and logical methods allowed clarifying the essence of factual and legal grounds for the integrity test, to specify the list of concepts. Using forecasting and modeling, the author has proposed a specific model of legal regulation of the grounds and procedure for the integrity test of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

Results. Legal (regulatory) and factual (material) grounds for the integrity test of employees of the National Bureau are examined in this article. It is identified that the legal (regulatory) ground is, in fact, the legislative permission for the integrity test. The definition of the factual (material) ground for the test was suggested to be a certain legal fact that causes the necessity for an integrity test by the Department of Internal Control of the National Bureau.

The testing procedure of employees of the National Bureau has been defined.

Conclusions. The scientific research showed that now there are no proper legal grounds for conducting the integrity test of employees of the National Bureau, as the legal grounds for conducting the integrity test in the National Bureau are stated in the internal document. At the same time, the author has improved the factual grounds for conducting the integrity test. It was suggested to establish a procedure of the integrity test, which will consist of 10 stages in a separate section of the Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”.

Key words: integrity check, public service, administrative control, simulation of situation, non-integrity behavior.

Olesia Braverman,
*Postgraduate Student
at the Department
of Public Administration
and Management
of the National Academy
of Internal Affairs,
Senior Detective
at the Division
of Internal Investigation
of the Department
of Internal Control
of the National Anti-
Corruption Bureau
of Ukraine
orcid.org/0000-0003-0638-
6576o.rybak30@gmail.com*

1. Introduction

Recent events in the country show that clear regulation and consolidation is required by every action implemented by law enforcement authorities or national security and defense agencies, that can cause significant interference in human and civil rights and freedoms or their significant or long-term restriction. As evidenced in practice of the European Court of Human Rights, this is a prior issue that becomes the subject of litigation and research: were there legal and factual grounds for taking any kind of action, thus the following issue is being examined: have the official duties been exceeded while choosing the reacting form.

In total, there were 53 integrity tests conducted by The Department of Internal Control among employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 3 of them showed negative result (5.6% of the total number of tests). (Reports on the work of the National Anti-Corruption Bureau during 2015–2019 years).

The shown statistics signifies the necessity of improving the grounds and procedure of conducting the integrity test by the Department of Internal Control of the National Bureau.

However, nowadays, the integrity test of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine has not been the subject of research by either domestic or foreign scientists due to the specifics of the its subject.

The purpose of this article is to determine legal and factual grounds for the integrity test of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, to formulate the stages of this procedure.

This research was done by using general and special methods of scientific cognition. With the help of abstraction methods, analysis and synthesis the author managed to identify the grounds and stages of implementation of this phenomenon by rejecting the insignificant peculiarities of the integrity test. Dialectical and logical methods allowed clarifying the essence of factual and legal grounds for the integrity test, to specify the list of concepts. Using forecasting and modeling, the author has proposed a specific model of legal regulation of the grounds and procedure for the integrity test of employees of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

The research tasks of this article are: 1) to study the legal (regulatory) and factual (material) grounds for the integrity test of employees of the National Bureau; 2) to define the procedure for the integrity test of employees of the National Bureau and to analyze its stages.

2. The legal and factual grounds for the integrity test

The legal (regulatory) ground answers the question whether the integrity test is allowed by the legislator at all, who is the subject and the object of such test, their rights and duties during its conduct, etc.

At the present moment, the integrity test is mentioned only in the Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”, however, it’s not clearly regulated, and the definition of integrity, integrity test, the procedure of the test and its components are not defined.

In particular, the person is being informed about the possible conduction of the integrity test and monitoring of his lifestyle while being appointed to an office in the National Bureau (The Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”, 2014).

The internal control division of the National Bureau is obliged to conduct integrity tests of employees of the National Bureau and monitoring of their lifestyle (The Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”, 2014).

At the same time, legal grounds for conducting the integrity test in the National Bureau are not provisioned in a separate interdepartmental document, but in Section VII of the Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, approved by the National Bureau Director’s Order dated November 29th, 2019 by № 142. But this is completely unacceptable, because it leads to full discretion of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the head of the internal control division in determining the procedure of the integrity test, its grounds, improvised change and determination of these legal instruments of administrative control by the employer, that is an excessive interference in the rights and freedoms of employees of the National Bureau, together with the principle of legal certainty violation.

Therefore, we think that currently there is no proper legal basis for the application of the integrity test by the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine.

According to the abovementioned, it should be noted that such significant restrictions on human rights and freedoms which are being experienced by an employee of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine during the integrity test and according to our opinion must be regulated in a legislative and regulatory act. It is unacceptable for the mentioned way of interfering in private life, grounds, order of its application and limits to be determined by internal documents exclusively.

As for the factual (material) basis for the test conduction, it involves a certain legal fact that rises the need for conducting the integrity test by the Department of Internal Control of the National Bureau.

The law does not establish the factual (material) basis for conducting the integrity test.

After analyzing the provisions, according to which a person is notified of the possible conduction of the integrity test and lifestyle monitoring while being appointed to an office in the National Bureau (The Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”, 2014), and the provisions, that the simulation of the situation is carried out with the permission of the Head of the Department of Internal Control on the basis of an official note from an employee of the Department, who received information indicating the possibility of non- integrity behavior of an employee of the National Bureau (The Regulation on the Department of Internal Control of Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2019), the following factual (material) grounds for the integrity test should be identified: 1) notification of the employee of the National Bureau on the possibility of conducting the integrity test while his appointment to an office; 2) receiving the information indicating the possibility of non- integrity behavior of the employee of the National Bureau by the employee of the Department of Internal Control of the National Bureau; 3) the permission of the Head of the Department of Internal Control for such test.

One should pay attention to two issues that help to understand whether there is a factual (material) ground for conducting the integrity test such as a notification of an employee of the National Bureau about the possible conduction of such test while being appointed to an office. Thus, we think that the specified notification should be in written with the particular mark of the newly appointed person about his familiarization with the content of such notification.

The second issue to pay attention to is the time limit of such notification, namely while being appointed to an office. In our opinion, it would be a logical legislative continuation, and in case of refusal to get acquainted with the signature with the notification about the possibility of conducting the integrity test, this employee cannot be appointed to the position.

Also there are uncertain legal consequences in case if an employee of the National Bureau is informed about the possible conduction of the integrity test on him not in the process of appointment, but after it. By our opinion, such issues require legislative regulation.

Let's consider the following factual (material) ground for conducting the integrity test, namely receiving the information by an employee of the Department of Internal Control of the National Bureau that indicates the possible non-integrity behavior of an employee of the National Bureau.

It should also be mentioned that the stated formulation does not exclude abuse of discretion on the part of workers of the Department of Internal Control, who can be guided by antipathy relations with particular workers of the National Bureau, which could have been formed during the performance of other duties, and due to that they knowingly declare false information in such official note of the possible non-integrity behavior of a particular worker.

We think that the ground for the integrity testing of workers of the National Bureau could be determination of information about possible non-integrity behavior of a particular employee of the National Bureau, received by the Department of Internal Control by phone, post, e-mail, or found during an official investigation, pre-trial investigation or criminal intelligence and is executed by a relevant official note with documentary evidence. That is, in case of need or doubt in the impartiality of the particular employee of the internal control division of the National Bureau, it could be possible to check the accuracy of such information and to prevent abuse of rights by the workers of the Department.

The next factual (material) ground for conducting the integrity test is the permission of the Head of the Department of Internal Control for such test.

However, at the present moment such form of administrative document as a permit is regulated neither by laws of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”, “On Civil Service”, nor internal documents of the National Bureau.

Therefore, there would be more appropriate formulation as that the Head of the Department of Internal Control gives a written proxy as a corresponding resolution on conducting the integrity test, that is brought into accordance with the provisions of internal documents (The Instructions on office management in the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2019).

It is also impossible not to pay attention to the presence of corruption risk and possible abuse by the head of the internal control division of the National Bureau, who has the right not to give such permission, even if there are reasonable grounds for the integrity test of a particular worker of the National Bureau. Herewith, any mechanism for appealing this decision is absent, as well as external control for ensuring objectivity and impartiality of such discretionary powers’ realization.

Considering the abovementioned it would be reasonable to create special law provisions which will empower workers of the Department of Internal Control to appeal both giving the permit and refusing to issue a permit for the integrity test on the basis of all collected materials to the Director of the National Bureau, who would make a final decision, according to the results of acquaintance and analysis of the materials collected by the complainant.

3. The procedure of conducting the integrity test of employees of the National Bureau

The procedure of conducting the integrity test of employees of the National Bureau is a legally defined sequence of actions of the worker of the internal control division of the National Bureau empowered for such testing, united for the single purpose to check the integrity of a particular worker of the National Bureau.

The procedure as well as grounds for conducting the integrity test of employees of the National Bureau were regulated exclusively in Section VII of The Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, approved by the order of the Director of the National Bureau dated November 29th, 2019 by № 142.

Thus, during the simulation of situations the employees of the Department of Internal Control may use special things and documents, including specially made ones, involvement of other employees of the National Bureau and voluntary assistance of others.

A reporting notice based on the results of the integrity test, is prepared and addressed to the Director of the National Bureau, which also reflects the content of the conducted events, their results and the suggestions of the Department of Internal Control.

It is forbidden to simulate the situations in order to bring an employee of the National Bureau to criminal or administrative liability (The Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2019).

At this point, unfortunately, any statutory regulation of the procedure for conducting the integrity test in the National Bureau is over.

That is why we think that it is appropriate to establish a procedure for conducting the integrity test in a separate section of the Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine".

Thus, the first stage of this test should be the collection and processing of data on each employee of the National Bureau in order to identify information that may indicate his moral, business and professional qualities; obligations that to some extent might affect his performance of official duties, objectivity and impartiality in decision-making; circle of contacts, family ties; lack of efficiency; feedback from management and colleagues at the previous place of work; information from the relevant state registers on the participation of an employee of the National Bureau in court proceedings and criminal proceedings in another role rather than provided in the job description; information on crossing of the state border, etc.

In addition, it is appropriate to initiate the integrity test based on the results of identifying information about the possibility of non-integrity behavior of a particular employee of the National Bureau, sent to the Department of Internal Control by phone, post, e-mail, established by an employee of the Department during the pre-trial investigation or in the course of criminal intelligence and executed by a relevant official note with documentary evidence.

Therefore, the next stage of conducting the procedure of integrity test is making an official note that includes information about possibility, risk, disposition of a particular employee or employees of the National Bureau to non-integrity behavior.

Documents confirming the possibility of non-integrity behavior of an employee of the National Bureau are attached to the official note. These may be a declaration of a person authorized to perform state or local government functions for the relevant period, a complaint of citizens and legal entities, criminal intelligence information, and written explanations of another employee of the National Bureau obtained during an official investigation or inspection of citizens' appeals etc.

The decision to conduct the integrity test is made by the Head of the Department of Internal Control by issuing a permit (The Regulation on the Department

of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2019). However, as we have already analyzed, we suggest providing a permit for the test by a written resolution of the Head of the Department on the according official note. This decision should be made by the Head of the Department independently without prior notification of the information received his / her line manager, i.e. the Director of the National Bureau, or the line manager of the organization department where the employee of the National Bureau works.

In order to avoid possible preconception of the Head of the Department of Internal Control at making such decision, it should be possible for an employee of the internal control division of the National Bureau to appeal the made decision to the Director of the National Bureau, whose decision would be final.

Moreover, we suggest to implement making an according testing plan as the next stage of procedure the integrity test, because planning of the activities on the integrity test will allow to foresee the possibility of various emergencies, to develop scenarios for a possible set of actions of the Department's worker in order to bring the integrity test to a logical conclusion, prevention of causing property, physical and moral damage both to the participants of the integrity test and to third parties, who became involuntary witnesses or participants in the test.

The plan of the integrity test must be a restricted document and be approved by the Head of the Department. According to our opinion and the results based on the acquaintance with foreign experience of the integrity testing, this document must contain the following information: 1) legal and factual grounds for the test, basically a properly motivated decision of its starting; 2) records about worker or workers of the National Bureau to be tested for integrity; 3) planned actions or a scenario of the integrity test; 4) information about the place of the integrity test conduct; 5) planned date or the period of the integrity test conduct; 6) approximate duration; 7) participants in the integrity test (both employees of the internal control division of the National Bureau, other units, and third parties, involved on a voluntary basis); 8) logistical support of the test; 9) probable scenarios, hypothetical patterns of behavior and variants of actions for those, who conduct and pass the test; 10) actions to prevent possible risks; 11) other information necessary for the test.

The next stage is gathering of the coworkers of the internal control division and, if necessary, other workers of the National Bureau or third parties which are involved in the integrity test to discuss scenario of the integrity test, to assign roles, to determine the range of actions of each participant and to discuss force majeure and an action plan if they occur. Role-playing and training before the integrity test are welcomed. All this makes possible scenarios, probable remarks and actions of the employee of the National Bureau easier to foresee, and in such a way to prevent material or physical damage to the state, legal entities or individuals.

Moreover, the examination of a probable place of conducting the integrity test is carried out, the location of interior items is examined for the possibility of installing audio and video recording devices, the range of people flow is determined, meaning

the number of people who can be witnesses or involuntary participants in the test and other risks precautions.

The group supervisor of the National Bureau workers, who are conducting integrity test deals with logistical support of the integrity test, determines the test budget, especially if it is necessary to involve third parties in the test conduction, or to purchase or manufacture imitation equipment, carries out measures aimed at calculating the number of audio and video recording devices, their allocation for the integrity test.

Nowadays the issue of audio and video recording of the integrity test is unresolved, although in practice it is obligatory to ensure objectivity and impartiality during the test.

Considering the above mentioned, of course, it is important to codify the provisions on the mandatory audio and video recording of the integrity test and its results. The originals of information that contains audio and video of records must be registered and kept during the statute of limitations, i.e. for three years, in compliance with the relevant confidentiality regime.

The next stage in the procedure of conducting the integrity test is this procedure itself, where a pre-simulated situation is brought into action, a certain scenario where the tested person either complies with the requirements of current legislation or violates them. The mentioned process is completely fixed by audio and video recording. And of course, none of the participants of the test discloses the fact of the integrity test, nor their affiliation with the Department of Internal Control neither during the integrity test, nor immediately after its completion.

After the integrity test, the person, who conducted it, waits for the possibility of removing audio, video recording devices, simulation devices, etc. and after removal ensures their safety.

Based on the results of the integrity test, the person, who conducted it, makes a report, that is the final stage of the integrity test procedure, and which contains the following information: 1) the date of the report composing and the actual integrity test; 2) legal and factual grounds for the test; 3) details of the motivated decision of conducting the integrity test; 4) a list of employees of the National Bureau and third parties, who were involved in the integrity test; 5) an employee or employees of the National Bureau who were tested; 6) a description of the measures taken in accordance with the plan of the integrity test and other information on the test; 7) the conduct and actions of the person, who was tested; 8) the list of used imitation equipment, involved audio and video registration, bills, receipts and other documents, which confirm the expenses occurred during the integrity test conduction and the general budget of the integrity test; 9) material losses occurred as a result of the integrity test conduction, such as damaged equipment, imitation equipment, etc., indicating the guilty party of those losses; 10) if any property and non-property damage was caused to an employee of the National Bureau who was tested or to third parties; 11) the result of the integrity test:

positive or negative; 12) conclusions on vulnerabilities and risks that led employees of the National Bureau to breach their duties; 13) conclusions and substantiated proposals based on the results of the test.

The Head of the Department of Internal Control shall inform the Director of the National Bureau about the results of the test and to submit the report if necessary (The Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2019). The Director of the National Bureau, in turn, decides on the appointment of an official investigation over this case. The conclusion of the official investigation over this case with the negative result of the integrity test must be handed over to the Disciplinary Commission of the National Bureau to recognize the presence or absence of disciplinary misconduct in the actions of the employee of the National Bureau (The Law of Ukraine "On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine", 2014).

4. Conclusions

Thus, we have studied the legal (regulatory) and factual (material) grounds for conducting the integrity test of employees of the National Bureau. It is established that the legal (regulatory) basis is, in fact, the legislative permission to conduct the integrity test.

This research also shows that currently there is no proper legal basis for conducting the integrity test of the National Bureau's employees, as the legal grounds for conducting the integrity test in the National Bureau are set out in an internal document, namely the Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, approved by the order of the Director of the National Bureau dated November 29th, 2019 by № 142, that is unacceptable because it allows full discretion of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine and the head of the internal control division in determining the procedure of the integrity test, its grounds, that is an excessive interference with rights and freedoms of the employees of the National Bureau, so the principle of legal certainty is violated at the same time.

We also suggest determining the factual (material) basis for conducting the test as a certain legal fact that causes the necessity for an integrity test by the Department of Internal Control of the National Bureau.

The following factual (material) grounds for the integrity test have been identified: 1) informing an employee of the National Bureau while his appointment about the possible conduction of the integrity test; 2) receiving the information by the employee of the Department of Internal Control of the National Bureau indicating the possibility of non-integrity conduct of the employee of the National Bureau; 3) the permission of the Head of the Department of Internal Control for such test (The Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine, 2019).

The information about possible non-integrity behavior of a particular employee of the National Bureau, received by the Department of Internal Control by phone,

post, e-mail, determined by an employee of the Department in terms of internal investigation, pre-trial investigation or operative search activity and which takes the form of an according official note with documentary evidences is suggested to be the ground for conducting the integrity test of employees of the National Bureau.

The Regulation on the Department of Internal Control, according to which the Head of the Department of Internal Control provides a written proxy in the form of a relevant resolution for conducting the integrity test has been improved. The introduction of such stage of the integrity test was suggested to be an opportunity to appeal such decision of the head of the internal control division.

The procedure the integrity test of employees of the National Bureau is defined as a legally defined sequence of actions of an employee of the internal control unit of the National Bureau who is empowered to conduct such test, united by the single purpose of testing the integrity of a specific, predetermined employee of the National Bureau.

It is suggested to establish a procedure for the integrity test conduct in a separate section of the Law of Ukraine “On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine”, which will consist of the following stages: 1) collection and processing of data on each employee of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine in order to identify any information that may indicate non-integrity behavior; 2) making an official note that includes information about possible non-integrity behavior of a specific employee of the National Bureau with the documentary evidences; 3) making a decision by the Head of the Department of Internal Control on whether to conduct the integrity test or not; 4) appeal or non-appeal of the decision of the Head of the Department by an employee of the Department; 5) composing an integrity test plan; 6) preliminary simulation of the situation by people who will conduct the integrity test; 7) logistical support for the integrity test; 8) the integrity test; 9) a report on the results of the integrity test; 10) informing of the Director of the National Bureau about the results of the integrity test.

In addition, a meaningful content of the integrity test plan and the report on its results are developed.

Thus, it should be noted that the Department of Internal Control of the National Bureau is a pioneer in Ukraine in terms of conducting the integrity test in its classic “New York” sense (Willingham, 2014). At the same time, procedure of the integrity test needs more balanced legislation and further improvement in order to make the use the given tool in the field of anti-corruption among the employees of the National Bureau more effective.

Bibliography:

1. Звіти про роботу Національного антикорупційного бюро за 2015–2019 роки. URL: <https://nabu.gov.ua/reports> (дата звернення: 14.07.2020).
2. Інструкція з діловодства у Національному антикорупційному бюро України: наказ Директора Національного бюро від 19.02.2019 № 26. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/25.02/26_nakaz.pdf (дата звернення: 14.07.2020).

3. Положення про Управління внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України: наказ Директора Національного антикорупційного бюро України від 29.11.2019 № 142. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/02.12/nakaz_uvkc.pdf (дата звернення: 14.07.2020).

4. Про державну службу : Закон України № 889-VIII від 10.12.2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 14.07.2020).

5. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України № 1698-VII від 14.10.2014. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (дата звернення: 14.07.2020).

6. Narelle Willingham. 2014. To Undertake Specialized Training in Integrity Testing. Canberra: The Winston Churchill Memorial Trust of Australia. URL: https://www.churchilltrust.com.au/media/fellows/To_undertake_specialised_training_in_integrity_testing_N_Beer_2013.pdf. (дата звернення: 14.07.2020).

References:

1. Zvity pro robotu Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro za 2015–2019 roky. [Reports on the work of the National Anti-Corruption Bureau during 2015–2019 years]. URL: <https://nabu.gov.ua/reports> (data zvernennia: 14.07.2020). [in Ukrainian]

2. Instruktisia z dilovodstva u Natsionalnomu antykoruptsiinomui biuro Ukrainy: nakaz Dyrektora Natsionalnoho biuro vid 19.02.2019 № 26 [The Instructions on office management in the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Order of the Director of the National Bureau dated 19.02.2019 № 26]. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/25.02/26_nakaz.pdf (data zvernennia: 14.07.2020). [in Ukrainian]

3. Polozhennia pro Upravlinnia vnutrishnoho kontroliu Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy: nakaz Dyrektora Natsionalnoho antykoruptsiinoho biuro Ukrainy vid 29.11.2019 № 142 [The Regulation on the Department of Internal Control of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Order of the Director of the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine dated November 29, 2019 № 142]. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/page_uploads/02.12/nakaz_uvkc.pdf (data zvernennia: 14.07.2020). [in Ukrainian]

4. Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrainy № 889-VIII vid 10.12.2015 [On civil service: Law of Ukraine № 889-VIII of 10.12.2015]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (data zvernennia: 14.07.2020). [in Ukrainian]

5. Pro Natsionalne antykoruptsiine biuro Ukrainy: Zakon Ukrainy № 1698-VII vid 14.10.2014. [On the National Anti-Corruption Bureau of Ukraine: Law of Ukraine № 1698-VII of 14.10.2014]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18> (data zvernennia: 14.07.2020). [in Ukrainian]

6. Narelle Willingham. 2014. To Undertake Specialized Training in Integrity Testing. Canberra: The Winston Churchill Memorial Trust of Australia. URL: https://www.churchilltrust.com.au/media/fellows/To_undertake_specialised_training_in_integrity_testing_N_Beer_2013.pdf. (data zvernennia: 14.07.2020).

ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ПЕРЕВІРКИ ДОБРОЧЕСНОСТІ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

Олеся Браверман,

аспірант кафедри публічного управління та адміністрування

Національної академії внутрішніх справ,

старший детектив відділу внутрішнього розслідування

Управління внутрішнього контролю

Національного антикорупційного бюро України

orcid.org/0000-0003-0638-6576

o.rybak30@gmail.com

Мета – визначити юридичні та фактичні підстави для перевірки доброчесності працівників Національного антикорупційного бюро України, сформулювати етапи цієї процедури.

Методи. Це дослідження було здійснено із застосуванням загальних та спеціальних методів наукового пізнання. За допомогою методів абстракції, аналізу та синтезу автору вдалося виявити підстави та етапи реалізації цього явища, відкинувши незначні особливості тесту на цілісність. Діалектичні та логічні методи дозволили з'ясувати суть фактичних та правових підстав для перевірки цілісності, вказати перелік понять. Використовуючи прогнозування та моделювання, автор запропонував конкретну модель правового регулювання підстав та порядку перевірки доброчесності працівників Національного антикорупційного бюро України.

Результати. У цій статті розглядаються юридичні (нормативні) та фактичні (матеріальні) підстави для перевірки доброчесності працівників Національного бюро. Встановлено, що правовою (регулятивною) підставою є фактично законодавчий дозвіл на перевірку цілісності. Визначення фактичної (матеріальної) підстави для тестування було запропоновано визначити юридичним фактом, який викликає необхідність перевірки доброчесності Департаментом внутрішнього контролю Національного бюро.

Визначено процедуру тестування працівників Національного бюро.

Висновки. Наукові дослідження показали, що зараз відсутні належні правові підстави для проведення перевірки доброчесності працівників Національного бюро, оскільки юридичні підстави для проведення перевірки доброчесності в Національному бюро зазначені у внутрішньому документі. Водночас автор вдосконалив фактичні підстави для проведення перевірки цілісності.

Було запропоновано встановити процедуру перевірки доброчесності, яка буде складатися з 10 етапів, в окремому розділі Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України».

Ключові слова: перевірка цілісності, державна служба, адміністративний контроль, моделювання ситуації, поведінка, що не стосується цілісності.

ПОСТАНОВЛЕНИЯ ГЛАВНЫХ ГОСУДАРСТВЕННЫХ САНИТАРНЫХ ВРАЧЕЙ: ПРАВОВАЯ ПРИРОДА И ЗАКОННОСТЬ ОГРАНИЧЕНИЙ ПРАВ И СВОБОД ЧЕЛОВЕКА

Аннотация. В данной статье затронуты вопросы правовой природы постановлений главных государственных санитарных врачей, а также возможности и законности ограничения отдельных прав и свобод человека в Казахстане в период пандемии COVID-19.

Цель. Статья нацелена на определение правовой природы и места постановлений главных государственных санитарных врачей в правовой системе Казахстана, выяснение норм закона, определяющих их компетенцию по ограничению прав и свобод человека, а также проверку законности таких ограничений с позиции как национального права, так и международного права прав человека. Автором анализируются существующие правовые проблемы, и не преследуется цель оспаривания необходимости введения определенных ограничений в целях защиты здоровья населения.

Методы. В ходе исследования использованы исторический и сравнительно-правовой методы, а также метод изучения и обобщения сведений.

Результаты. В процессе анализа правовой информации, а также правоприменительной практики ряда зарубежных государств были получены следующие результаты. Постановления главных государственных санитарных врачей на данный момент не относятся ни к нормативным правовым актам, ни к ненормативным правовым актам. Иными словами, их положение в правовой системе Республики Казахстан не урегулировано. Также законы Казахстана не содержат критериев, согласно которым допускается ограничение прав и свобод человека, как и не содержат конкретный перечень прав и свобод, которые могут быть ограничены в период масштабного распространения инфекционных и иных опасных заболеваний. В результате принятия постановлений главными государственными санитарными врачами не соблюдались условия, установленные Конституцией Казахстана и Международного пакта о гражданских и политических правах.

Выводы. Неоднозначное положение постановлений главных государственных санитарных врачей в правовой системе Казахстана показало необходимость их урегулирования в рамках недавно принятого Административного процедурно-процессуального кодекса РК, который будет введен в действие 1 июля 2021 г., и признания таких постановлений в качестве административных актов, что внесет ясность в регулирование процедуры их принятия, исполнения и обжалования. Отнесение постановлений к административным актам одновременно с внесением законодательных поправок в части утверждения исчерпывающего перечня прав и свобод, подлежащих ограничению, и условий, при которых последние возможны, позволит обеспечить законность и правовую определенность в вопросе ограничения прав и свобод человека.

Ключевые слова: права человека, пандемия, коронавирусная инфекция, исполнительная власть, полномочия санитарного врача, законность постановлений, правовая природа постановлений.

Хон Сеул Юрьевич,

магистрант

1 курса, специальность

«Юриспруденция»,

Высшая школа права

АО «Университет КазГЮУ

им. М.С.Нарикбаева»

(г. Нур-Султан,

Казахстан)

khon.seul@gmail.com

orcid.org/0000-0002-1854-2305

1. Введение

Без сомнения, все государства мира, в том числе и Казахстан, столкнулись с беспрецедентной ситуацией и нагрузкой на органы системы здравоохранения в связи с пандемией COVID-19. Отвечая за здоровье населения, главные государственные санитарные врачи при вынесении постановлений должны были учитывать многие, в том числе и юридические, аспекты принимаемых положений. Однако, вроде бы логичные положения постановлений не всегда принимались в духе неукоснительного соблюдения закона.

Проблемами соблюдения прав человека в период пандемии COVID-19 занимаются многие ученые и практики в области права. Так, например, доктором юридических наук Подопригора Р. поднимался вопрос о правовой неопределенности постановлений главных государственных санитарных врачей (далее – Постановление) и правомочности ограничений прав человека (Подопригора, 2020). Юрист-аналитик Лоскутов И. проводил анализ соблюдения конституционного права на свободу слова и влияния карантина на возможность реализации данного права (Лоскутов, 2020). Вопросы касательно пределов полномочий органов местного самоуправления в Украине в период распространения коронавирусной инфекции затрагивались доктором юридических наук, профессором Мельником Р. (Мельник, 2020). Правам человека в период пандемии COVID-19 посвящены и публикации Управления Верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН, 2020) Совета Европы (Совет Европы, 2020) и других международных организаций.

Актуальность исследования заключается в том, что решения главными государственными санитарными врачами принимались хаотично и без соблюдения правовых процедур. Появились вопросы касательно нахождения постановлений санитарных врачей среди правовых актов, а также наличия у них полномочий по ограничению прав и свобод человека. Ввиду этого статья нацелена на определение правовой природы и места постановлений главных государственных санитарных врачей в правовой системе Казахстана, выяснение норм закона, определяющих их компетенцию по ограничению прав человека, а также предложение путей решения имеющихся правовых проблем.

2. Правовая природа постановлений

Полагается разумным, прежде всего, определить, что под термином «правовая природа» понимается. Если говорить в общем, то, например, Ивановский В. отмечает, что природа вещи (явления) и есть «единство тех познаваемых признаков вещи или явления, совокупность и взаимоотношение которых всегда и везде их характеризует в отличие от вещей с иными признаками и иными взаимоотношениями последних» (Ивановский, 1899). Затрагивая же понятие правовой природы вещи, Алексеев С. определяет юридическую природу как юридическую характеристику определенного правового явления, выражающую его специфику, место и функции среди других правовых явлений в соответствии с его социальной природой (Алексеев, 1989). Соответственно, в нашем случае подлежат выяснению уникальные признаки Постановления, его место и роль в правовой системе Казахстана.

В соответствии с действующим Кодексом РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» (далее – Кодекс) ограничительные мероприятия, в том числе карантин, т.е. меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных и паразитарных заболеваний и предусматривающие особый режим предпринимательской и (или) иной деятельности (п/п. 290) п. 1 ст. 1), вводятся (отменяются) постановлением Главного государственного санитарного врача Республики Казахстан или главного государственного санитарного врача соответствующей административно-территориальной единицы (на транспорте), а также на ведомственных объектах иных государственных органов решением главного государственного санитарного врача структурных подразделений государственного органа в сфере санитарно-эпидемиологического благополучия населения (Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения», 2020). Согласно абз. 2 п. 3 ст. 104 Кодекса постановление главного государственного санитарного врача подлежит опубликованию (распространению) в средствах массовой информации и обязательному исполнению (Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения», 2020). Сразу же стоит обратить внимание, что законодательство о правовых актах оперирует лишь понятием «официальное опубликование», которое, в свою очередь, относится только к нормативным правовым актам, и означает публикацию для всеобщего сведения полного текста нормативного правового акта на казахском и русском языках в Эталонном контрольном банке нормативных правовых актов Республики Казахстан в электронном виде, в официальных печатных изданиях, а также в периодических печатных изданиях (Закон РК «О правовых актах», 2016). Отдельного понятия «опубликование (распространение)» применительно к правовым актам, как и определенного перечня средств массовой информации, в которых подлежат опубликованию (распространению) Постановления, законодательство РК не содержит.

Соответственно, можно сделать предварительное обобщение о том, что Постановление является актом должностного лица, принимаемым единолично и в одностороннем порядке, не подлежащим официальному опубликованию, являющимся обязательным для исполнения всеми гражданами и юридическими лицами, распространяющимся на неопределенный (в некоторых случаях – определенный)

круг лиц, на всю или отдельную территорию РК, не имеющим заранее определенных сроков действия.

Теперь же выяснению подлежит место данного Постановления среди других правовых актов.

Согласно п/п. 19) ст. 1 Закона РК «О правовых актах» (далее – ЗРК «О ПА») «19) правовой акт – письменный официальный документ установленной формы, содержащий нормы права или индивидуальные властные правовые предписания, принятый на республиканском референдуме либо уполномоченными органами» (Закон РК «О правовых актах», 2016). При этом правовые акты могут быть как нормативными, так и ненормативными (Закон РК «О правовых актах», 2016). В соответствии с п/п. 25) ст. 1 ЗРК «О ПА» правовой акт является нормативным, если он представлен в бумажной или электронной форме, принят на республиканском референдуме либо уполномоченным органом, устанавливает нормы права, либо изменяет, дополняет, прекращает или приостанавливает их действие (Закон РК «О правовых актах», 2016). Согласно же п/п. 24) ст. 1 ЗРК «О ПА» правовой акт является ненормативным в случае, когда он представлен в виде письменного документа, издан (принят) уполномоченным органом в пределах своей компетенции, не содержит норм права, применяет и (или) реализует установленные законодательством права и обязанности индивидуально определенных лиц либо разъясняет нормы, содержащиеся в нормативном правовом акте, либо представлен в виде правового акта в области системы государственного планирования (Закон РК «О правовых актах», 2016).

Если обратиться к содержанию некоторых Постановлений, то не составит труда увидеть такие властные предписания, как: государственным органам обеспечить введение и контроль исполнения «запрета на проведение аудио, фото и видео съемки в организациях здравоохранения, машинах скорой медицинской помощи, в помещениях, определённых местными исполнительными органами для карантина, а также при оказании медицинской помощи на дому медицинскими работниками» (Постановление ГГСВ РК № 26-ПГВр, 2020), акимам «обеспечить ограничение передвижения граждан старше 65 лет по улицам с обеспечением им доставки продовольствия и медикаментов» (Постановление ГГСВ Актюбинской области № ПГСВ-10, 2020), «жителям города запретить выход жителей из квартир (домов), за исключением выхода на работу, в ближайший магазин, аптеку и вынос мусора» (Постановление ГГСВ Актюбинской области № ПГСВ-10, 2020), «запрещается выход из мест проживания, за исключением случаев: ...» (Постановление ГГСВ Мангистауской области № 25-ПГСВ, 2020). Без сомнения, результатом реализации властных полномочий главными государственными санитарными врачами стала трансформация вышеуказанных положений в нормы права, поскольку они обладали такими признаками, как общеобязательные правила поведения, рассчитаны на многократное применение и распространяются на индивидуально неопределенный круг лиц. Такого же мнения придерживается и Подопригора Р., который отмечает, что если ранее Постановления являлись актом реагирования на индивидуальную проблему, касались конкретного субъекта и носили разовый характер, то сейчас они начали создавать правила поведения и приобретать нормативный характер (Подопригора, 2020).

Исходя из таких признаков Постановления, можно сделать вывод о том, что оно формально относится к категории нормативного правового акта. Однако, если обратиться к п. 2 и 3 ст. 7 ЗРК «О ПА», то там невозможно будет найти постановление главного государственного санитарного врача ни в иерархии, ни среди видов нормативных правовых актов. Иными словами, законодатель не относит Постановление к нормативному правовому акту, виды которых согласно ст. 7 ЗРК «О ПА» носят исчерпывающий характер. При этом, признаки нормативности и распространения на индивидуально неопределенный круг лиц не позволяют отнести Постановление и к ненормативным правовым актам.

В нашем случае было бы правильным говорить о наличии квазинормативного правового акта. Например, Иванов Р., рассматривая квазиправотворческие акты в российской правовой системе, указывает, что они «изначально не предназначены для установления и выражения норм права и процесс их создания не обеспечивают, хотя и принимаются они субъектом правотворчества по правилам правотворческой процедуры, а также обладают наименованием и атрибутами актов правотворчества. Создание этих актов правотворчеством не является, а деятельность создающих их субъектов правотворчества относится к правоприменению» (Иванов, 2011). Им же выделяются цели таких квазиправотворческих актов, как «обойти нормы действующих законов без внесения в них изменений», и «продемонстрировать позицию органов публичной власти в той или иной сфере правового регулирования, на которую прямого властного воздействия они оказать не могут ввиду отсутствия у них необходимых полномочий, и тем самым побудить субъектов правотворчества и участников правоотношений действовать определенным образом» (Иванов, 2011).

Таким образом, исходя из норм действующего законодательства РК Постановление не является ни нормативным, ни ненормативным правовым актом.

Возможным решением возникшей проблемы станет отнесение Постановлений к административным актам, которые с 1 июля 2021 г. будут являться видом ненормативного правового акта (Закон РК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам административного процедурно-процессуального законодательства Республики Казахстан», 2020; Кодекс РК «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан», 2020). К тому же, в соответствии с п/п. 5) п. 3 ст. 3 Административного процедурно-процессуального кодекса Республики Казахстан (далее – АППК) предусмотренный им порядок осуществления внутренних административных процедур государственных органов в части, не урегулированной нормативными правовыми актами Республики Казахстан, будет как раз применяться в деятельности как Министерства здравоохранения РК, так и Комитета санитарно-эпидемиологического контроля данного Министерства и его территориальных департаментов и управлений, поскольку их руководители являются главными государственными санитарными врачами (Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения», 2020; Приказ МЗ РК «Об утверждении положений республиканского государственного учреждения «Комитет санитарно-эпидемиологического контроля Министерства здравоохранения Республики Казахстан» и его территориальных

подразделений», 2020). Соответственно, порядок и условия принятия, исполнения и прекращения действия Постановлений потенциально можно будет регулировать в рамках АППК с учетом положений Кодекса РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» и без внесения изменений в ЗРК «О ПА».

3. Ограничения прав человека

Положения, затрагивающие права и свободы человека, начали появляться еще в середине февраля 2020 г. с момента принятия первых Постановлений на фоне глобального распространения COVID-19 (Постановление ГГСВ КККБТУ МЗ РК, 2020). Но прежде чем перейти к анализу релевантных положений в части ограничений прав человека, обратим внимание на положение п. 1 ст. 39 Конституции РК, которое гласит, что «права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения» (Конституция РК, 1995). Иными словами, любые ограничения прав и свобод человека и гражданина будут носить законный характер только при условии, что они предусмотрены законом и имеется обоснованная цель их ограничений. Подобное положение содержится и в нормах, помимо прочего, ст. 9, 12, 18 Международного пакта о гражданских и политических правах (далее – МПГПП) (Закон РК «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах», 2005).

Отдельным случаем является возможность отступления от своих обязательств по МПГПП при соблюдении условий, предусмотренных в ст. 4 МПГПП, однако, Казахстан официально не уведомлял об использовании своего права отступления от обязательств (КМБПЧСЗ, 2020), ввиду этого в настоящей статье будут затронуты проблемы в рамках ограничения отдельных прав без рассмотрения вопроса отступления Казахстана от выполнения международных обязательств.

Таким образом, как Конституция РК, так и МПГПП четко определяют, в каких случаях и при каких условиях возможны ограничения прав и свобод человека либо отступления от международных обязательств.

В настоящий момент единственным профильным законом, в соответствии с которым возможно установление ограничений прав и свобод человека на территории Казахстана в рамках обеспечения защиты здоровья населения, является Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения». Однако, он не устанавливает перечень прав и свобод человека и гражданина, которые могут быть ограничены в период введения ограничительных мероприятий (карантина). Если обратить внимание на ныне действующий приказ Министра здравоохранения РК от 21 декабря 2020 г. № ҚР ДСМ-293/2020, то в нем указывается, что ограничительные мероприятия, в том числе карантин, включают, помимо прочего, ограничение организации и проведения мирных собраний, зрелищных, спортивных, религиозных и других массовых мероприятий, а также семейных обрядов, связанных с рождением, свадьбой, смертью, применение мер личной и коллективной профилактики инфекционных заболеваний, ограничение производства, ввоза, вывоза, применения и реализации на территории Республики Казахстан

продукции, предназначенной для использования и применения населением, а также в предпринимательской и (или) иной деятельности, ограничение деятельности объектов предпринимательской и (или) иной деятельности (Приказ МЗ РК «Об утверждении правил осуществления ограничительных мероприятий, в том числе карантина, и перечень инфекционных заболеваний при угрозе возникновения и распространения которых вводятся ограничительные мероприятия, в том числе карантин», 2020). Однако, приказ Министра здравоохранения РК является подзаконным нормативным правовым актом. Ввиду этого уместным будет привести мнение Конституционного совета РК, выраженное в Нормативном постановлении от 20 августа 2009 г. № 5, в котором указывается, что ограничение права является прерогативой законодателя, что означает невозможность последним уполномочить иной государственный орган или должностное лицо регулировать подзаконными нормативными правовыми актами пределы ограничения прав человека (НП КС РК №5, 2009). Соответственно, Постановления, которые на данный момент не входят в состав правовых актов, не могут содержать положения, направленные на ограничение прав и свобод человека и гражданина, поскольку отсутствует соответствующее регулирование на уровне закона.

В противоречие с вышеуказанными выводами большинство принятых Постановлений содержали формулировки со словами «ограничить» и «запретить». Рассмотрим это на следующих примерах.

4. Законность ограничения права свободно получать и распространять информацию

Согласно п/п. 1) п. 4 Постановления Главного государственного санитарного врача РК от 22 марта 2020 г. № 26-ПГВр «О мерах по обеспечению безопасности населения Республики Казахстан в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан «О введении чрезвычайного положения в РК» государственные органы были обязаны обеспечить введение и контроль исполнения «запрета на проведение аудио, фото и видео съемки в организациях здравоохранения, машинах скорой медицинской помощи, в помещениях, определённых местными исполнительными органами для карантина, а также при оказании медицинской помощи на дому медицинскими работниками» (Постановление ГГСВ РК № 26-ПГВр, 2020). В соответствии со ст. 19 МПГПП право искать, получать и распространять информацию входит в состав права на свободное выражение мнения, которое может быть ограничено только в двух случаях: для уважения прав и репутации других лиц либо для охраны государственной безопасности, общественного порядка, здоровья или нравственности населения (Закон РК «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах», 2005). Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах (Сиракузские принципы, 1985) и ст. 19 МПГПП предусматривают, что ограничение данного права является правомерным, если ограничение установлено законом, преследуется законная цель и ограничение допустимо в демократическом обществе. Идентичная норма права предусмотрена и в п. 2 ст. 20 Конституции РК (Конституция РК, 1995). В целях толкования стоит напомнить и о

мнении Комитета ООН по правам человека, изложенном в п. 22 Замечаний общего порядка № 34 касательно свободы мнений и их выражения, в котором четко указано, что «не допускаются никакие ограничения, установленные на основаниях, не содержащихся в п. 3 (ст. 19 МППП – прим. авт.), даже если такие основания будут оправдывать ограничения в отношении других прав, защищаемых Пактом. Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и они должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой они преследуют, и быть ей соразмерны» (Замечания общего порядка № 34, 2011). Анализ ранее (Кодекс РК «О здоровье народа и системе здравоохранения», 2009) и ныне действующего Кодексов РК «О здоровье народа и системе здравоохранения» показывает, что ни пациент, ни иное лицо не могут быть ограничены в праве на сбор информации путем проведения видео, аудиозаписи на вышеуказанных объектах и ситуациях, то есть законом не предусмотрена возможность ограничения права человека на поиск, получение и сбор информации в организациях здравоохранения, машинах скорой медицинской помощи, в помещениях, определенных местными исполнительными органами для карантина, а также при оказании медицинской помощи на дому медицинскими работниками. Комментируя вышеуказанный запрет, министр здравоохранения Цой А. отметил, что это необходимо в целях защиты пациентов, «поскольку бывает очень много случаев, когда их снимают лежа на кровати в раздетом состоянии, или они находятся в беспомощном состоянии и не могут дать согласие на съемку» (Цой прокомментировал запрет на проведение видеосъемки в стационарах, 2020). Однако, стоит понимать, что право на собственное изображение, в целом, охраняется ст. 145 Гражданского кодекса РК (Кодекс РК «Гражданский кодекс Республики Казахстан», 1994), нарушение которой имеет правовые последствия, а сама норма в дополнительных пояснениях не нуждается. Если говорить о средствах массовой информации и их представителях, то необходимые условия и ограничения опубликования изображений конкретных лиц установлены в Законе РК «О средствах массовой информации» (Закон РК «О средствах массовой информации», 1999). Соответственно, из текста Постановления Главного государственного санитарного врача РК от 22 марта 2020 г. № 26-ПГВр невозможно установить, какая законная цель преследовалась в рамках установления вышеуказанного запрета.

Кроме того, в вводной части Постановления от 22 марта 2020 г. № 26-ПГВр отсутствуют ссылки на нормы закона, на основании которых оно было принято, а сама формулировка приведенной выше нормы в части «обеспечить введение и контроль исполнения», хотя напрямую и не затрагивала права человека и была обращена к конкретным органам власти, все же подразумевала передачу полномочий по ограничению права, которых у главного государственного санитарного врача нет и не было. В данной связи вспоминается фраза Домиция У., зафиксированная в Титуле XVII Книги пятидесятой Дигестов Юстиниана, о том, что «никто не может передать другому больше права, чем имеет сам» (Scott, 1932).

Учитывая вышеизложенное, главный государственный санитарный врач, во-первых, наделил другие государственные и иные органы полномочиями, которые у самого него отсутствовали, во-вторых, в условиях отсутствия закона обязал

ограничить людей в праве на сбор информации, что фактически означало нарушение конституционного права человека и гражданина. Таким образом, по смыслу ст. 19 МПГПП вышеуказанный запрет являлся неправомерным, поскольку он был установлен не на основании закона, не преследовал законную цель и недопустим в демократическом обществе.

5. Законность ограничения права на свободное передвижение

Интересным для анализа представляется и норма, содержащаяся в п/п. 8) п. 1 Постановления Главного государственного санитарного врача Мангистауской области от 29 мая 2020 г. № 25-ПГСВ, которая гласила, что в связи с эпидемиологической ситуацией «запрещается выход из мест проживания», за исключением семи случаев (выход на работу, прогулка с детьми и другие) (Постановление ГГСВ Мангистауской области №25-ПГСВ, 2020).

На момент принятия данного Постановления от 29 мая 2020 г. № 25-ПГСВ ни один закон, в том числе и действовавший в тот период Кодекс РК от 18 сентября 2009 г. «О здоровье народа и системе здравоохранения», не предусматривал такого ограничительного мероприятия, как «запрет на выход из мест проживания».

Конституцией РК (п. 1 ст. 21), а также МПГПП (п. 1 ст. 12) гарантируются право каждого на свободное передвижение, если только ограничение не установлено законом. Согласно же Замечаниям общего порядка № 27 для того, чтобы являться допустимыми, ограничения права на свободное передвижение должны предусматриваться законодательством, должны являться необходимыми в демократическом обществе для защиты указанных целей и должны соответствовать всем другим правам, признаваемым в МПГПП, а ограничения, которые не предусмотрены законодательством или не соответствуют требованиям п. 3 ст. 12 (МПГПП – прим. авт.), представляют собой нарушение прав, гарантируемых пунктами 1 и 2 (ст. 12 МПГПП – прим. авт.) (Замечания общего порядка № 27, 1999). Конечно, ограничение права на свободное передвижение в условиях быстрого распространения COVID-19 преследует вполне обоснованную цель – необходимость защиты здоровья как отдельного лица, так и населения в целом. Учитывая же, что коронавирусная инфекция распространяется преимущественно воздушно-капельным путем (Рекомендации ВОЗ, 2020), ограничение выхода на улицу и предотвращение контакта с другими лицами, действительно, может способствовать ограничению распространения инфекции. Однако, принятие главным государственным санитарным врачом вышеуказанного запрета было неправомерным, поскольку законом не была предусмотрена возможность ограничения выхода за пределы места проживания в рамках ограничительных мероприятий, при этом режим чрезвычайного положения уже не действовал, и, Республика Казахстан не использовала свое право отступления от обязательств на основании ст. 4 МПГПП. Таким образом, вышеуказанный запрет, хотя и преследовал законную цель, являлся недопустимым ввиду отсутствия соответствующей нормы закона.

Интересным в данной части представляется практика, например, Конституционного суда РФ. 25 декабря 2020 г. было рассмотрено дело о проверке конституционности п/п. 3 п. 5 постановления губернатора Московской области «О введении

в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области. Как подчеркивается в Постановлении Конституционного суда РФ (далее – Постановление КС РФ) основанием к рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли Конституции Российской Федерации положение о том, что граждане обязаны не покидать места проживания (пребывания), за исключением определенных случаев (Постановление КС РФ № 49-П, 2020). Признавая данную норму, ограничивающую право свободно передвигаться, конституционной, Конституционный суд РФ исходил из того, что без жизни и здоровья потеряет значение и право свободно передвигаться, отсутствие правового регулирования в части возможности ограничения права свободно передвигаться не является основанием для бездействия со стороны органов государственной власти, и, ограничение обусловлено объективной необходимостью оперативного реагирования на беспрецедентную угрозу распространения коронавирусной инфекции, имеет исключительный характер и преследует конституционно закрепленные цели защиты жизни и здоровья всех лиц (Постановление КС РФ № 49-П, 2020).

В данной связи необходимо отметить, что права и свободы человека и гражданина в РФ могут быть ограничены только федеральным законом, а Федеральный закон от 01 апреля 2020 г., который был принят в целях придания законности уже имевшим место быть действиям и решениям государственных органов, оговаривал возможность установления лишь «обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения», но не ограничения прав и свобод (ФЗ РФ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», 2020), а временные ограничения прав и свобод допускаются только в период действия чрезвычайного положения, который на территории РФ не вводился (Конституция РФ, 1993). Фактически выводы Конституционного суда РФ можно интерпретировать следующим образом: положением о верховенстве права и закона можно пренебречь в «уникальных экстраординарных ситуациях».

Противоположную позицию занял Верховный суд штата Висконсин (США). В деле Законодательное собрание штата Висконсин против Андреа Палм, Ван Дийк и Лиза Олсон Верховный суд штата признал незаконность Чрезвычайного приказа «Безопаснее дома» № 28 от 16 апреля 2020 г. (далее – Приказ) (Wisconsin Legislature v. Secretary-Designee Andrea Palm, 2020). Хотя данный Приказ содержал, помимо прочего, обязанность оставаться дома или в месте проживания, запрет на деятельность как коммерческих, так и некоммерческих организаций, а также запрет на публичные и частные собрания, предмет судебного разбирательства было соблюдение ответчиками процедуры нормотворчества и соответствия Приказа Конституции штата Висконсин, т.е. ограничения рассматривались через призму законности их введения вне законодательной процедуры. Как подчеркнуто в решении суда Приказ вышел далеко за пределы обычного режима карантина, поскольку

не предусматривал цель, масштабы и временные рамки (*Wisconsin Legislature v. Secretary-Designee Andrea Palm*, 2020). Вместо того, чтобы закрыть школу, здание или определенную территорию, где был выявлен COVID-19, Приказ распространялся на всех граждан и на всю территорию без исключения, серьезно ограничивая передвижение, запрещая собрания и деятельность организаций. Согласно мнению ответчика Палм А. у нее были широкие полномочия по введению соответствующего регулирования, однако, по мнению суда, это не означало, что она может их вводить без процесса, позволяющего людям убедить в обоснованности регулирования. Ссылаясь на ст. 252.02 (06) закона штата Висконсин, Палм А. полагала, что может «вводить все чрезвычайные меры, необходимые для контроля инфекционного заболевания», без процесса нормотворчества, даже ценой ограничения фундаментальных свобод (*Wisconsin Legislature v. Secretary-Designee Andrea Palm*, 2020). Такое толкование закона, по мнению судей, являлось неконституционным. Хотя в штате Висконсин разрешена передача полномочий административным органам (исполнительной власти) по принятию закона, такая передача должна сопровождаться процессуальными гарантиями для предотвращения «произвольных, необоснованных или жестких действий такого органа» (*DOA v. DILHR*, 1977). Анализируя содержательную часть Приказа, судьи пришли к выводу о том, что в случае пандемии, которая длится месяцами (в отличие от кратковременных событий, например, как лесной пожар), глава штата не может бесконечно обосновывать свои действия и решения чрезвычайными полномочиями и вводить ограничения прав и свобод вне процесса принятия соответствующего закона законодательным органом штата.

По сути судьи Верховного суда штата Висконсин негласно затронули вопрос возможности нарушения принципа сдержек и противовесов исполнительной ветвью власти в целях обеспечения защиты прав и свобод человека. Ведь как правильно было подчеркнуто: «индивидуальные конституционные права не исчезают в период кризиса системы здравоохранения, они всегда есть, дабы ограничить исполнительные органы в их действиях» (*Wisconsin Legislature v. Secretary-Designee Andrea Palm*, 2020).

6. Выводы

Как показало исследование, результаты анализа отдельных норм постановлений главных государственных санитарных врачей и законодательства не совсем утешительные.

Во-первых, исходя из норм Конституции РК, Кодекса РК «О здоровье народа и системе здравоохранения», выводов Конституционного совета РК, права и свободы человека и гражданина Постановлениями главных государственных санитарных врачей ограничиваться не могут. В законах РК не предусмотрены условия ограничений прав и свобод граждан и право вышеуказанного должностного лица на их введение на территории Казахстана. Такой вывод является результатом анализа действующих законов и не затрагивает вопрос формальной возможности введения таких ограничений главным государственным санитарным врачом, если бы соответствующий закон был.

Во-вторых, Постановление не является ни нормативным, ни ненормативным правовым актом, поскольку вообрал в себя совокупность признаков обоих видов. Ввиду этого, можно говорить о наличии квазинормативного правового акта, который не содержит норм права, но содержит властные предписания, распространяющиеся на индивидуально неопределенный круг лиц, действующие без определенных временных рамок, и рассчитанные на неоднократное применение.

Предполагается возможным отнесение Постановлений в будущем к административным актам, которые будут являться ненормативными правовыми актами и регулироваться Административным процедурно-процессуальным кодексом РК.

В-третьих, практика государств вновь показывает уникальность развития правового сознания и реагирования на одну и ту же проблему. Если для одного государства важна форма акта, для другого – его содержательная часть. В каждом исследованном случае раскрываются аспекты, квинтэссенция которых позволила бы нашему государству избежать многих ошибок. Невозможно говорить о том, что одни права и свободы «выше» по юридической силе других прав и свобод, как невозможно говорить и том, что исключений из полномочий трех ветвей власти не бывает. Но любое действие и решение, принимаемое государством в отношении граждан, должны всегда носить законный, обоснованный и справедливый характер, и которые могут быть проверены на соблюдение данных критериев компетентным судом.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Подопригора Р.А. Постановления санитарных врачей: правовая неопределенность // Общественно-политическая, правовая газета «Юридическая газета». – 2020. – № 82 (3480). URL: <https://zanmedia.kz/storage/2020/11/yug2020-82.pdf> (дата обращения: 15.03.2021 г.).
2. Лоскутов И.Ю. Свобода слова и карантин // Международный фонд защиты свободы слова: Интернет-портал. – 2020. – URL: <http://www.adilsoz.kz/upload/svobodakarantin.pdf> (дата обращения: 15.03.2021 г.).
3. Мельник Р.С. Пределы полномочий органов местного самоуправления в сфере противодействия распространению инфекционных болезней // Юрист & Закон. – 2020. – № 17. URL: https://uz.ligazakon.ua/magazine_article/EA013734 (дата обращения: 15.03.2021 г.).
4. UN Office of the High Commissioner. Covid-19 Guidance // OHCHR. – URL: https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf (дата обращения: 10.03.2021 г.).
5. Совет Европы: официальный сайт. – Страсбург. – URL: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/covid-19> (дата обращения: 10.03.2021 г.).
7. Ивановский В.В. Вопросы государственного управления, социологии и политики / Проф. В. В. Ивановский. – Казань: Типо-лит. Имп. ун-та, 1899. – С. 4.
8. Алексеев С.С. Общая теория права / в 2-х томах. – М., М.: Юрид. лит., 1989. ISBN 5-7260-0086-2. – С. 227.
9. Кодекс РК от 7 июля 2020 г. «О здоровье народа и системе здравоохранения». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360> (доступ получен: 5 января 2021 г.).
10. Закон РК от 6 апреля 2016 г. «О правовых актах» (с изменениями и дополнениями от 07 июля 2020 г.). – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (доступ получен: 5 января 2021 г.).

11. Постановление Главного государственного санитарного врача РК от 22 марта 2020 г. № 26-ПГВр «О мерах по обеспечению безопасности населения Республики Казахстан в соответствии с Указом Президента Республики Казахстан «О введении чрезвычайного положения в РК». – Доступ из ИС Параграф «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37404546 (доступ получен: 14 октября 2020 г.).
12. Постановление Главного государственного санитарного врача Актюбинской области от 5 апреля 2020 г. № ПГСВ-10 «О введении карантина на территории города Актобе». – Доступ из ИС Параграф «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34008643 (доступ получен: 14 октября 2020 г.).
13. Постановление Главного государственного санитарного врача Мангистауской области от 29 мая 2020 г. № 25-ПГСВ «О введении режима карантина и ограничительных мероприятий на территории сел Жетыбай и Мунайшы Каракиянского района». – Доступ из ИС Параграф «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34581842 (доступ получен: 6 января 2021 г.).
14. Иванов Р. Квазиправотворческие акты и отношения в российской правовой системе // Вестник Омского университета. Серия «Право». – 2011. – № 2 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kvazipravotvorcheskie-akty-i-otnosheniya-v-rossiyskoj-pravovoy-sisteme> (доступ получен: 6 января 2021 г.). С. 7-20.
15. Закон РК от 29 июня 2020 г. «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам административного процедурно-процессуального законодательства Республики Казахстан». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000351> (доступ получен: 16 марта 2021 г.).
16. Кодекс РК от 29 июня 2020 г. «Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (доступ получен: 16 марта 2021 г.).
17. Приказ Министра здравоохранения РК от 8 октября 2020 г. № 644 «Об утверждении положений республиканского государственного учреждения «Комитет санитарно-эпидемиологического контроля Министерства здравоохранения Республики Казахстан» и его территориальных подразделений». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/G20RR000644> (доступ получен: 16 марта 2021 г.).
18. Постановление Главного государственного санитарного врача Комитета контроля качества и безопасности товаров и услуг Министерства здравоохранения РК от 17 февраля 2020 г. № 5-ПГВр «О дальнейшем усилении мер профилактики коронавирусной инфекции в Республике Казахстан». – Доступ из ИС Параграф «Юрист». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36190779 (доступ получен: 6 января 2021 г.).
19. Конституция РК [принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 г.]. – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_ (доступ получен: 20.12.2020 г.).
20. Закон РК от 28 ноября 2005 г. «О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000091_ (доступ получен: 6 января 2021 г.).
21. Информационный хаос и повсеместные нарушения // Казахстанское международное бюро по правам человека и соблюдению законности. – 2020. – URL: <https://bureau.kz/novosti/informacionnyj-haos-i-rovsemestnye-narusheniya/> (доступ получен: 8 января 2021 г.).
22. Приказ Министра здравоохранения РК от 21 декабря 2020 г. № ҚР ДСМ-293/2020 «Об утверждении правил осуществления ограничительных мероприятий, в том числе карантина, и перечень инфекционных заболеваний при угрозе возникновения и распространения которых

вводятся ограничительные мероприятия, в том числе карантин». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021853> (доступ получен: 6 января 2021 г.).

23. Нормативное постановление Конституционного Совета РК от 20 августа 2009 г. № 5 «Об официальном толковании пункта 2 статьи 18 Конституции Республики Казахстан и проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан Закона Республики Казахстан «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма» и Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных незаконным путем, и финансированию терроризма». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/S090000005_ (доступ получен: 6 января 2021 г.).

24. Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах // Организация Объединенных Наций. Экономический и социальный совет. Документ ООН E/CN.4/1985/4, Приложение (1985). – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/O8500000001> (доступ получен: 6 января 2021 г.).

25. Замечания общего порядка № 34, принятые Комитетом ООН по правам человека на сто второй сессии в Женеве, 11–29 июля 2011 г. // ООН Комитет по правам человека. – 2011. – URL: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7y-hsrdB0H115979OVGGB%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaGzYH6OnzWb2RXT7yJorpbwnueK3xDIzPjtsnQ4NnehKxA27tv6yxSEu56OqU0tVD> (доступ получен: 7 января 2021 г.).

26. Кодекс РК от 18 сентября 2009 г. «О здоровье народа и системе здравоохранения». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_ (доступ получен: 6 января 2021 г.).

27. Цой прокомментировал запрет на проведение видеосъемки в стационарах // Сетевое издание «zakon.kz». – 2020. – URL: <https://www.zakon.kz/5032900-glava-minzdrava-prokomentiroval-zapret.html> (доступ получен: 6 января 2021 г.).

28. Кодекс РК от 27 декабря 1994 г. «Гражданский кодекс Республики Казахстан». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_ (доступ получен: 6 января 2021 г.).

29. Закон РК от 23 июля 1999 г. «О средствах массовой информации». – Доступ из ИПС НПА РК «Әділет». – URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451_ (доступ получен: 6 января 2021 г.).

30. Scott, S.P. The Civil Law. Book L. Title 17. Originally published: Cincinnati: The Central Trust Company. – 1932. – Reprinted 2001 by The Lawbook Exchange, Ltd. ISBN-13: 9781584771302. ISBN-10: 1584771305.

31. Замечания общего порядка № 27, принятые Комитетом ООН по правам человека на шестьдесят седьмой сессии, 1999 год. // ООН Комитет по правам человека. – 1999. – URL: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/CCPR_C_21_Rev-1_Add-9_3742_R.doc (доступ получен: 7 января 2021 г.).

32. Рекомендации ВОЗ для населения в связи с распространением нового коронавируса (2019-nCoV): мифы и ложные представления // ВОЗ. – 2020. – URL: <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/myth-busters> (доступ получен: 8 января 2021 г.).

33. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П. – Доступ из Официального интернет-портала правовой информации. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012290002?index=0&rangeSize=1> (доступ получен: 7 января 2021 г.).

34. Федеральный закон от 01 апреля 2020 г. № 98-ФЗ (в редакции от 30 декабря 2020 г.) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». – Доступ из ИС «КонсультантПлюс». – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=373271&dst=1000000001%2C0#08074679332722527> (доступ получен: 7 января 2021 г.).

35. Конституция РФ. – Доступ из Официального сайта Конституции РФ. – URL: <http://www.constitution.ru> (доступ получен: 7 января 2021 г.).

36. Wisconsin Legislature v Secretary-Designee Andrea Palm, Julie Willems Van Dijk and Lisa Olson // Supreme Court of Wisconsin, 2020 AP 42. – 2020. – URL: <https://www.wicourts.gov/sc/opinion/DisplayDocument.pdf?content=pdf&seqNo=260868> (доступ получен: 10 января 2021 г.).

37. DOA v. DILHR // Supreme Court of Wisconsin, 77 Wis. 2d 126, 135, 252 N.W.2d 353. – 1977.

REFERENCES

1. Podoprigora R.A. (2020) Postanovleniya sanitarnykh vrachei: pravovaya neopredelennost' [Rulings of the sanitary inspectors: legal uncertainty] // Obshchestvenno-politicheskaya, pravovaya gazeta «Yuridicheskaya gazeta». – № 82 (3480). URL: <https://zanmedia.kz/storage/2020/11/yug2020-82.pdf> (data obrashheniya: 15.03.2021 g.).

2. Loskutov I.Yu. (2020) Svoboda slova i karantin [Freedom of speech and quarantine] // Mezhdunarodnyy fond zashchity svobody slova: Internet-portal. – URL: <http://www.adilsoz.kz/upload/svobodakarantin.pdf> (data obrashheniya: 15.03.2021 g.).

3. Mel'nik R.S. (2020) Predely polnomochij organov mestnogo samoupravleniya v sfere protivodejstviya rasprostraneniyu infekcionnykh boleznej [The limits of authority of the government authorities at the sphere of counteraction of infectious diseases spread] // Yurist&Zakon. – № 17. URL: https://uz.ligazakon.ua/magazine_article/EA013734 (data obrashheniya: 15.03.2021 g.).

4. UN Office of the High Commissioner. Covid-19 Guidance // OHCHR. – URL: https://www.ohchr.org/Documents/Events/COVID-19_Guidance.pdf (data obrashheniya: 10.03.2021 g.).

5. Sovet Evropy: oficial'nyj sajt. [Council of Europe: official website] – Strasburg. – URL: <https://www.coe.int/en/web/commissioner/thematic-work/covid-19> (data obrashheniya: 10.03.2021 g.).

7. Ivanovskij V.V. (1899) Voprosy gosudarstvovedeniya, sociologii i politiki [Questions on public affairs, sociology and politics] / Prof. V. V. Ivanovskij. – Kazan': Tipo-lit. Imp. un-ta, 1899. – 399 s.

8. Alekseev S.S. (1989) Obshhaya teoriya prava. V 2-h tomah. [General theory of law. In 2 vol.] // M., M.: Yurid. lit., 1989. – 288 s. ISBN 5—7260—0086-2.

9. Kodeks RK ot 7 iyulya 2020 goda «O zdorov'e naroda i sisteme zdavoohraneniya». [2020 Public health and Public healthcare system Code of the RK] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360> (dostup poluchen: 5 yanvarya 2021 g.).

10. Zakon RK ot 6 aprelya 2016 goda «O pravovykh aktah» (s izmeneniyami i dopolneniyami ot 07 iyulya 2020 g.). [2016 Legal acts Law (as of July 7, 2020)] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000480> (dostup poluchen: 5 yanvarya 2021 g.).

11. Postanovlenie Glavnogo gosudarstvennogo sanitarnogo vracha Respubliki Kazahstan ot 22 marta 2020 goda № 26-PGVr «O merah po obespecheniyu bezopasnosti naseleniya Respubliki Kazahstan v sootvetstvii s Ukazom Prezidenta Respubliki Kazahstan «O vvedenii

chrezvychnogo polozheniya v RK». [Ruling of the RK Chief State sanitary inspector dated March 22, 2020 #26-PGVr “On measures for provision of the Republic of Kazakhstan’s public health safety in accordance with the RK President’s Decree “On introduction of the state of emergency in the RK”] – Dostup iz IS Paragraf «Yurist». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=37404546 (dostup poluchen: 14 oktyabrya 2020 g.).

12. Postanovlenie Glavnogo gosudarstvennogo sanitarnogo vracha Aktyubinskoj oblasti ot 5 aprelya 2020 goda № PGSV-10 «O vvedenii karantina na territorii goroda Aktobe». [Ruling of the Aktobe region Chief State sanitary inspector dated April 5, 2020 #PGSV-10 “On introduction of the quarantine within the territory of Aktobe city”] – Dostup iz IS Paragraf «Yurist». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34008643 (dostup poluchen: 14 oktyabrya 2020 g.).

13. Postanovlenie Glavnogo gosudarstvennogo sanitarnogo vracha Mangistauskoj oblasti ot 29 maya 2020 goda № 25-PGSV «O vvedenii rezhima karantina i ogranichitel’nyh meropriyatij na territorii sel Zhetybay i Munajshy Karakiyanskogo rajona». [Ruling of the Mangistau region Chief State sanitary inspector dated May 29, 2020 #25-PGSV “On introduction of the quarantine and restrictive measures within the territory of Zhetybay and Munaishy regions”] – Dostup iz IS Paragraf «Yurist». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=34581842 (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

14. Ivanov R. (2011) Kvazipravotvorcheskie akty i otnosheniya v rossijskoj pravovoj sisteme // Vestnik Omskogo universiteta. Seriya «Pravo». [Quasilegal acts and relevance to the Russian legal system] – № 2 (27). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/kvazipravotvorcheskie-akty-i-otnosheniya-v-rossiyskoj-pravovoj-sisteme> (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

15. Zakon RK ot 29 iyunya 2020 goda «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel’nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam administrativnogo procedurno-processual’nogo zakonodatel’sstva Respubliki Kazahstan». [2020 Amendments and additions to some legal acts of the RK on RK administrative procedure and process-related legislation questions Law] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000351> (dostup poluchen: 16 marta 2021 g.).

16. Kodeks RK ot 29 iyunya 2020 goda «Administrativnyj procedurno-processual’nyj kodeks Respubliki Kazahstan». [2020 Administrative procedure and process-related Code of the Republic of Kazakhstan] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350> (dostup poluchen: 16 marta 2021 g.).

17. Prikaz Ministra zdavoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 8 oktyabrya 2020 goda № 644 «Ob utverzhdenii polozhenij respublikanskogo gosudarstvennogo uchrezhdeniya «Komitet sanitarno-epidemiologicheskogo kontrolya Ministerstva zdavoohraneniya Respubliki Kazahstan» i ego territorial’nyh podrazdelenij». [Order of the Health Minister of the RK dated October 8, 2020 #644 “On approval of the Regulation of the republican state body “Sanitary and epidemiological control Committee of the Health Ministry of the RK”] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/G20RR000644> (dostup poluchen: 16 marta 2021 g.).

18. Postanovlenie Glavnogo gosudarstvennogo sanitarnogo vracha Komiteta kontrolya kachestva i bezopasnosti tovarov i uslug Ministerstva zdavoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 17 fevralya 2020 goda № 5-PGVr «O dal’nejshem usilenii mer profilaktiki koronavirusnoj infekcii v Respublike Kazahstan». [Ruling of the Chief State sanitary inspector of the Quality and safety of the goods and services Committee of the Health Ministry of the RK dated February 17, 2020 #5-PGVr “On further strengthening of the coronavirus infection prevention measures in the RK”] – Dostup iz IS Paragraf «Yurist». – URL: https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=36190779 (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

19. Konstituciya RK [prinyata na respublikanskom referendumе 30 avgusta 1995 goda]. [Constitution of the RK] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_ (dostup poluchen: 20.12.2020 g.).

20. Zakon Respubliki Kazahstan ot 28 noyabrya 2005 goda «O ratifikacii Mezhdunarodnogo pakta o grazhdanskih i politicheskikh pravah». [2005 Ratification of the International Covenant on Civil and Political rights Law] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000091_ (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

21. Informacionnyj haos i povsemestnye narusheniya [Informational chaos and widespread violations] (2020) // Kazhstanskoe mezhdunarodnoe byuro po pravam cheloveka i soblyudeniya zakonnosti. URL: <https://bureau.kz/novosti/informacionnyj-haos-i-povsemestnye-narusheniya/> (dostup poluchen: 8 yanvarya 2021 g.).

22. Prikaz Ministra zdavoohraneniya Respubliki Kazahstan ot 21 dekabrya 2020 goda № QR DSM-293/2020 «Ob utverzhdenii pravil osushhestvleniya ogranichitel'nyh meropriyatij, v tom chisle karantina, i perechen' infekcionnyh zabolevanij pri ugroze vozniknoveniya i rasprostraneniya kotoryh vvodyatsya ogranichitel'nye meropriyatiya, v tom chisle karantin». [Decree of the Health Minister of the RK dated December 21, 2020 # QR DSM-293/2020 “On approval of the rules on implementation of the restrictive measures including quarantine and the list of the infectious diseases the risk of spread of which restrictive measures including quarantine are implemented”] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/V2000021853> (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

23. Normativnoe postanovlenie Konstitucionnogo Soveta Respubliki Kazahstan ot 20 avgusta 2009 goda № 5 «Ob oficial'nom tolkovanii punkta 2 stat'i 18 Konstitucii Respubliki Kazahstan i proverke na sootvetstvie Konstitucii Respubliki Kazahstan Zakona Respubliki Kazahstan «O protivodejstvii legalizacii (otmyvaniyu) dohodov, poluchennyh nezakonnym putem, i finansirovaniyu terrorizma» i Zakona Respubliki Kazahstan «O vnesenii izmenenij i dopolnenij v nekotorye zakonodatel'nye akty Respubliki Kazahstan po voprosam protivodejstviya legalizacii (otmyvaniyu) dohodov, poluchennyh nezakonnym putem, i finansirovaniyu terrorizma». [Normative ruling of the Constitutional council of the RK dated August 20, 2009 #5 “On official interpretation of the article 18, paragraph 2 of the Constitution of the Republic of Kazakhstan and verification of conformity with the Constitution of the Republic of Kazakhstan of the Law of the Republic of Kazakhstan “On prevention of legalization (laundering) of illegal income and financing of terrorism” and the Law of the Republic of Kazakhstan “On amendments and additions to certain legislative acts of the Republic of Kazakhstan on issues relating to counteracting the legalization (laundering) of illegal income and financing of terrorism”] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/S090000005_ (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

24. Sirakuzskie principy tolkovaniya ogranichenij i otstuplenij ot polozenij Mezhdunarodnogo pakta o grazhdanskih i politicheskikh pravah [Siracusa principles on the limitation and derogation provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights] // Organizaciya Ob"edinennyh Nacij. Ekonomicheskij i social'nyj sovet. Dokument OON E/CN.4/1985/4, Prilozhenie (1985). – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/O850000001> (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

25. Zamechaniya obshhego poryadka № 34, prinyatye Komitetom OON po pravam cheloveka na sto vtoroj sessii v ZHeneve, 11–29 iyulya 2011 goda [UN Human rights Committee's General comments #34 adopted on July 11–29, 2011] // OON Komitet po pravam cheloveka. – 2011. – URL: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPpRiCAqhK-b7yhsrdB0H115979OVGGB%2BWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaGzYH6OnzWb2RXT7y-Jopp6wnueK3xDIZpJtsnQ4NnehKxA27tv6yxSEu56OqU0tVD> (dostup poluchen: 7 yanvarya 2021 g.).

26. Kodeks Respubliki Kazahstan ot 18 sentyabrya 2009 goda «O zdorov'e naroda i sisteme zdavoohraneniya». [2009 Public health and Public healthcare system Code of the RK] – Dostup

iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K090000193_ (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

27. Coj prokomentiroval zapret na provedenie videos'emki v stacionarah [Tsoy commented on filming ban in in-patient care facilities] // Setevoe izdanie «zakon.kz». – 2020. – URL: <https://www.zakon.kz/5032900-glava-minzdrava-prokomentiroval-zapret.html> (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

28. Kodeks Respubliki Kazahstan ot 27 dekabrya 1994 goda «Grazhdanskij kodeks Respubliki Kazahstan». [1994 Civil code of the RK] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: http://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001000_ (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

29. Zakon Respubliki Kazahstan ot 23 iyulya 1999 goda «O sredstvakh massovoj informacii». [1999 Mass media Law] – Dostup iz IPS NPA RK «Adilet». – URL: https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000451_ (dostup poluchen: 6 yanvarya 2021 g.).

30. Scott, S.P. The Civil Law. Book L. Title 17. Originally published: Cincinnati: The Central Trust Company. – 1932. – Reprinted 2001 by The Lawbook Exchange, Ltd. ISBN-13: 9781584771302. ISBN-10: 1584771305.

31. Zamechaniya obshhego poryadka № 27, prinyatye Komitetom OON po pravam cheloveka na shest'desyat sed'moj sessii, 1999 god. [1999 UN Human rights Committee's General comments #27] // OON Komitet po pravam cheloveka. – 1999. – URL: https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/1_Global/CCPR_C_21_Rev-1_Add-9_3742_R.doc (dostup poluchen: 7 yanvarya 2021 g.).

32. Rekomendacii VOZ dlya naseleniya v svyazi s rasprostraneniem novogo koronavirusa (2019-nCoV): mify i lozhnye predstavleniya [WHO recommendations to public due to spread of the novel coronavirus (2019-nCoV)] // VOZ. – 2020. – URL: <https://www.who.int/ru/emergencies/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/myth-busters> (dostup poluchen: 8 yanvarya 2021 g.).

33. Postanovlenie Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii ot 25 dekabrya 2020 g. № 49-P. [Ruling of the Constitutional court of the Russian Federation dated December 25, 2020 #49-P] – Dostup iz Oficial'nogo internet-portala pravovoj informacii. – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202012290002?index=0&rangeSize=1> (dostup poluchen: 7 yanvarya 2021 g.).

34. Federal'nyj zakon ot 01 aprelya 2020 g. № 98-FZ (v redakcii ot 30 dekabrya 2020 g.) «O vnesenii izmenenij v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossijskoj Federacii po voprosam preduprezhdeniya i likvidacii chrezvychajnyh situacij». [Federal Law dated April 1, 2020 #98-FZ (as of December 30, 2020) “On amendments to some legislative acts of the RF on prevention and elimination of the emergency situations”] – Dostup iz IS «Konsul'tantPlyus». – URL: <https://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=373271&dst=1000000001%2C0#08074679332722527> (dostup poluchen: 7 yanvarya 2021 g.).

35. Konstituciya RF. [RF Constitution] – Dostup iz Oficial'nogo sajta Konstitucii RF. – URL: <http://www.constitution.ru> (dostup poluchen: 7 yanvarya 2021 g.).

36. Wisconsin Legislature v Secretary-Designee Andrea Palm, Julie Willems Van Dijk and Lisa Olson // Supreme Court of Wisconsin, 2020 AP 42. – 2020. – URL: <https://www.wicourts.gov/sc/opinion/DisplayDocument.pdf?content=pdf&seqNo=260868> (dostup poluchen: 10 yanvarya 2021 g.).

37. DOA v. DILHR // Supreme Court of Wisconsin, 77 Wis. 2d 126, 135, 252 N.W.2d 353. – 1977.

Khon Seul,

Master's degree student (1 year), major – Law,
M.S. Narikbayev KazGUU University School of Law
(Nur-Sultan, Kazakhstan)
KHON.SEUL@GMAIL.COM
orcid.org/0000-0002-1854-2305

RULINGS OF THE CHIEF STATE SANITARY INSPECTORS: LEGAL NATURE AND LEGALITY OF RESTRICTIONS ON HUMAN RIGHTS AND FREEDOMS

Summary. *This article deals with legal nature of the rulings of the Chief State Sanitary Inspectors, possibility and legality of imposed restrictions on human rights during COVID-19 pandemic in Kazakhstan.*

Goal. *The article aims at defining the legal nature of abovementioned rulings with determination of their place within the Kazakhstan's legal system and legal norms that allow Sanitary Inspectors to impose limitations on human rights. Imposed restrictions were evaluated in terms of their compliance with both the Kazakhstani laws and international human rights law provisions. The author analyzes current legal issues and does not aim at appealing the necessity of certain restrictions to protect the public health.*

Methods. *Historical method, comparative legal analysis as well as studying and synthesis were used during research.*

Results. *Analysis of the legal information and practice of certain states made it possible to come to the following results. Rulings of the Chief State Sanitary Inspectors are neither normative legal acts, nor non-normative legal acts. In other words, their position within Kazakhstan's legal system is undefined. Also, there is no law that define criteria in accordance with which human rights and freedoms could be restricted and no exhaustive list of rights and freedoms that might be limited during massive spread of infectious and other dangerous diseases. The rulings didn't follow the conditions stipulated in Kazakhstan's Constitution and International Covenant on civil and political rights.*

Conclusions. *Uncertain position of the rulings of the Chief State Sanitary Inspectors makes it necessary to regulate them within the newly adopted Administrative procedural and process-related Code of the Republic of Kazakhstan that will enter into force on July 1st, 2021 and referring to them as administrative acts. This will clarify the process of their adoption, enforcement and appealing. Treatment of the rulings as administrative acts as well as introduction of legislative amendments in terms of adoption of the exhaustive and complete list of human rights and freedoms that might be restricted and the officials that might impose them will ensure the legality and legal certainty related to human rights.*

Keywords: human rights, pandemic, coronavirus disease, executive branch, Sanitary Inspector's powers, legality of the rulings, legal nature of the Sanitary Inspectors' rulings.

ДО УВАГИ АВТОРІВ

До друку приймаються наукові статті провідних фахівців у галузі публічного права, представників юридичної практики, молодих науковців.

Технічні вимоги до оформлення статті:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнє) x 2 см (верхнє), 3 см (ліве) x 1,5 см (праве); абзац – 1,25 см; міжрядковий інтервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Обсяг статті – від 10 до 20 сторінок.

У тексті слід використовувати символи за зразком: лапки «...», дефіс (-), тире (–), апостроф (').

Послідовність розміщення структурних елементів у науковій статті:

1. Вказується мовою статті (англійською або німецькою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

2. Текст статті:

Вступ (Introduction) є обов'язковою частиною роботи, в якій автор вказує новизну теми та актуальність наукових рішень. Мета дослідження повинна бути чітко вказана поряд з науково-дослідницькими завданнями. Необхідно вказати методологію дослідження, логіку уявлення дослідженого матеріалу.

Основний текст повинен бути поділений на змістовні розділи з окремими заголовками (до 4–6 слів).

Стаття повинна містити висновки з проведеного дослідження (Conclusions), в яких представлені розгорнуті конкретні висновки за результатами дослідження і перспективи подальших досліджень у цьому напрямку.

3. Список використаних джерел. Бібліографічний опис списку оформлюється з урахуванням розробленого в 2015 році Національного стандарту України ДСТУ 8302:2015 «Інформація та документація. Бібліографічне посилання. Загальні положення та правила складання». За умови неправильного оформлення списку використаних джерел стаття може бути відхилена рецензентами.

4. References. Оформлюється відповідно до стандарту APA (APA Style Reference Citations). Автор (трансліт), назва статті (трансліт), назва статті (в квадратних дужках переклад англійською мовою), назва джерела (трансліт), вихідні дані (місто з позначенням англійською мовою), видавництво (трансліт). Наприклад:

Dikhtiiievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administrativno-pravovy aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. *Pravo Ukrainy*, no. 8, pp. 37–39.

Транслітерація імен та прізвищ з української мови здійснюється відповідно до вимог Постанови Кабінету Міністрів України «Про впорядкування транслітерації українського алфавіту латиницею» від 27 січня 2010 р. № 55.

Транслітерація з російської мови здійснюється відповідно до ГОСТ 7.79-2000. Система стандартів по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Вказується українською і англійською (якщо статтю подано німецькою мовою):

назва;

прізвище, ім'я, по батькові автора (-ів) статті (не більше двох осіб);

посада, місце роботи/навчання, науковий ступінь, вчене звання (за наявністю), електронна адреса;

розширена анотація та ключові слова. В анотації повинна бути така структура: Мета, Методи, Результати та Висновки. Обсяг анотації: мінімум – 300 слів, максимум – 350 слів. До анотації обов'язково додають 5–10 ключових слів.

Посилання на літературу подаються у тексті тільки в круглих дужках:

При цьому кожен громадянин України, який відповідає встановленим вимогам до кандидата на посаду прокурора, має право звернутися до Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів із заявою про участь у добірї кандидатів на посаду прокурора (ЗУ «Про прокуратуру», 2015).

Усі статті, що надходять до редакції проходять закрите рецензування та перевіряються на плагіат.

Редколегія вправі рецензувати, редагувати, скорочувати та відхиляти статті. У разі недотримання зазначених вимог щодо оформлення рукописів редакція залишає за собою право не розглядати їх. Редакція не завжди поділяє позицію авторів публікацій. Передрук статей можливий лише з дозволу редакції.

ВНИМАНИЮ АВТОРОВ

К печати принимаются научные статьи ведущих специалистов в области публичного права, представителей юридической практики, молодых ученых.

Технические требования к оформлению статьи:

Формат А 4; поля – 2 см (нижнее) x 2 см (верхнее), 3 см (левое) x 1,5 см (правое) абзац – 1,25 см; межстрочный интервал – 1,5 см; шрифт – Times New Roman; кегль – 14.

Объем статьи – от 10 до 20 страниц.

В тексте следует использовать символы по образцу: лапки «...», дефис (-), тире (–), апостроф (').

Последовательность размещения структурных элементов в научной статье:

1. Указывается на языке статьи (английский или немецкий язык):

название;

фамилия, имя, отчество автора (-ов) статьи (не более двух человек);

должность, место работы / учебы, ученая степень, ученое звание (при наличии), электронный адрес;

расширенная аннотация и ключевые слова. В аннотации должна быть такая структура: Цель, Методы, Результаты и Выводы. Объем аннотации: минимум – 300 слов, максимум – 350 слов. К аннотации обязательно добавляют 5–10 ключевых слов или словосочетаний.

2. Текст статьи:

Введение (Introduction) является обязательной частью работы, в которой автор указывает новизну темы и актуальность научных решений. Цель исследования должна быть четко указана рядом с научно-исследовательскими задачами. Необходимо указать методологию исследования, логику представления исследованного материала.

Основной текст должен быть разделен на содержательные разделы с отдельными заголовками (до 4-6 слов).

Статья должна содержать выводы из проведенного исследования (Conclusions), в которых представлены развернутые конкретные выводы по результатам исследования и перспективы дальнейших исследований в этом направлении.

3. Список использованных источников. Библиографическое описание списка оформляется с учетом разработанного в 2015 году Национального стандарта Украины ДСТУ 8302: 2015 «Информация и документация. Библиографическая ссылка. Общие положения и правила составления». При неправильном оформлении списка литературы статья может быть отклонена рецензентами.

4. References. Оформляется в соответствии со стандартом APA (APA Style Reference Citations). Автор (транслит), название статьи (транслит), название статьи (в квадратных скобках перевод на английский язык), название источника (транслит), выходные данные (город с обозначением на английском языке), издательство (транслит). К примеру:

Dikhtiievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administratyvno-pravovy aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [In Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. *Pravo Ukrainy*, no. 8, pp. 37–39.

Транслитерация имен и фамилий с украинского языка в соответствии с требованиями Постановления Кабинета Министров Украины «Об упорядочении транслитерации украинского алфавита латиницей» от 27 января 2010 № 55.

Транслитерация с русского языка осуществляется в соответствии с ГОСТ 7.79-2000. Система стандартов по информации, библиотечному и издательскому делу. Правила транслитерации кирилловского письма латинским алфавитом.

5. Указывается на украинском и английском языке (если статью подано на немецком языке):

название;

фамилия, имя, отчество автора (-ов) статьи (не более двух человек);

должность, место работы / учебы, ученая степень, ученое звание (при наличии), электронный адрес;

расширенная аннотация и ключевые слова. В аннотации должна быть такая структура: Цель, Методы, Результаты и Выводы. Объем аннотации: минимум – 300 слов, максимум – 350 слов. К аннотации обязательно добавляют 5–10 ключевых слов или словосочетаний.

Ссылки на литературу даются в тексте только в круглых скобках:

При этом каждый гражданин Украины, который соответствует установленным требованиям к кандидату на должность прокурора, вправе обратиться в квалификационно-дисциплинарной комиссии прокуроров с заявлением об участии в отборе кандидатов на должность прокурора (ЗУ «О прокуратуре», 2015).

Все статьи, поступающие в редакцию проходят закрытое рецензирование и проверяются на плагиат.

Редколлегия вправе рецензировать, редактировать, сокращать и отклонять статьи. В случае несоблюдения указанных требований по оформлению рукописей редакция оставляет за собой право не рассматривать их. Редакция не всегда разделяет позицию авторов публикаций. Перепечатка статей возможна только с разрешения редакции.

FOR AUTHORS

We accept articles of leading specialists in the sphere of public law, representatives of legal practice, young scientists.

Technical requirements for article composition:

Size A 4; fields – 2 cm (bottom) x 2 cm (top), 3 cm (left) x 1,5 cm (right); indentation – 1,25 cm; line spacing – 1,5 cm; font – Times New Roman; size – 14.

The article volume is from 10 to 20 pages.

It should be used symbols as follows: quotes "...", hyphen (-), dash (–), apostrophe (').

Sequence of placement of structural elements in a research article:

1. It is indicated in the language of the article (English or German):

title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

expanded summary and key words. The summary consists of the following obligatory structure: Purpose, Methods, Results and Conclusions. Summary volume: minimum – 300 words, maximum – 350 words. After the summary, it is necessary to add 5–10 key words or phrases.

2. Text of the article:

Introduction is an obligatory part of the research, where the author indicates topicality of the subject and actuality of scientific decisions. Goal of research should be clearly indicated along with the research tasks. It is necessary to specify the methodology of research, the logic of presentation of the investigated material.

The main text should be divided into content-rich sections with separate headings (up to 4-6 words).

The article should contain conclusions from the study, which present detailed findings from the study and the prospects for further research in this direction.

3. Bibliography. Bibliography description is carried out taking into account the National Standard of Ukraine DSTU 8302: 2015 "Information and documentation. Bibliographic reference. General principles and rules of composition". Reviewers can reject an article in the case of improper execution of bibliography.

4. References. It is composed according to standards APA (APA Style Reference Citations). There is an author (transliteration), title of the article (in square brackets, English translation), source name (transliteration), source data (city with the English mark), publishing house (transliteration). For example:

Dikhtievskiy, P. V., Lahniuk, O. M. (2015). Kadrove zabezpechennia sudiv zahalnoi yurysdyksii: administratyvno-pravovyi aspekt [Staff assistance of of courts of general jurisdiction: administrative and legal aspect]. Kherson: Helevetyka. [in Ukrainian]

Bondarenko, I. (2002). Sudova systema Ukrainy ta yii reformuvannia v suchasnykh umovakh [Judicial system of Ukraine and its reforming in the modern conditions]. Pravo Ukrainy, no. 8, pp. 37–39.

Transliteration of names and surnames is carried out in accordance with the requirements of the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine “On Normalization of Transliteration of the Ukrainian Alphabet by Means of the Latin Alphabet” dated January 27, 2010, No. 55.

Transliteration from Russian is carried out in accordance with GOST 7.79-2000. System of standards on information, librarianship and publishing. Rules of transliteration of Cyrillic script by Latin alphabet.

5. It is indicated in Ukrainian and English (if the article is submitted in German):

title;

surname, name, patronymic of author (-s) of the article (no more than two persons);

job position, place of employment/study, academic degree, rank (if any), e-mail;

extended summary and key words. Summary has to contain: subject of research, methodology, goal and conclusions of research. The minimum volume of summary is 350 words.

References to the literature are given in the text only in parentheses:

At the same time, every citizen of Ukraine, who meets the established requirements for a candidate for a post of prosecutor, has the right to appeal to the Qualification Disciplinary Commission of Public Prosecutors with application of participation in the selection of candidates on the post of prosecutor (The Law of Ukraine “On Public Prosecution Service”, 2015).

All articles, which are sent to editorial office, pass a close review and are tested for plagiarism presence.

Editorial board has the right to review, edit, reduce and reject the article. In the case of neglect of mentioned requirements regarding manuscripts composition, editorial board reserves the right to skip them. Editorial staff not always shares a position of authors. Republication of articles is possible only with the consent of editorial board.

НОТАТКИ

Наукове видання



Адміністративне **ПРАВО і ПРОЦЕС**

науково-практичний журнал

№ 2 (29)/2020

Коректура • Н. Пирог
Комп'ютерна верстка • Ю. Семенченко

Автори опублікованих матеріалів несуть повну відповідальність за підбір,
точність наведених фактів, цитат, економіко-статистичних даних,
власних імен та інших відомостей.

Формат 70/100/1/16. Ум.-друк. арк. 10,40. Наклад 300 прим. Замов. № 0421/145.
Гарнітура Times. Папір офсет. Цифровий друк.
Підписано до друку 19.06.2020.

Видавничий дім «Гельветика»
65101, Україна, м. Одеса, вул. Інглєзі, 6/1.
Телефони: +38 (048) 709 38 69 , +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Свідцтво суб'єкта видавничої справи
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.

Scientific publication



Administrative **LAW and PROCESS**

scientific and practical journal

№ 2 (29)/2020

Proof reading N. Pyroh
Desktop publishing Yu. Semenchenko

The authors are fully responsible for the collation, accuracy of facts, quotes, economic-statistical data, proper names and other information.

Format 70/100/1/16. Printer's sheet 10.40. Circulation 300 copies. Order No 0421/145.
Typeface Times. Offset paper. Digital printing.
Authorized for printing as of 19.06.2020.

Publishing House "Helvetica"
65101, Ukraine, Odessa, 6/1 Inglizi St.
Telephone: +38 (048) 709 38 69, +38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua
Certificate of a publishing entity ДК No 6424 dated 04.10.2018