

ТЕОРІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В КОНТЕКСТАХ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ» ТА ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Мета. Мета статті полягає в тому, щоб на основі доктрин адміністративного права критично проаналізувати місце й роль, передові положення й недоліки Закону України «Про адміністративну процедуру», зокрема щодо розвитку на його основі теорії адміністративного права воєнного стану.

Методи. При формуванні узагальнень та висновків статті було використано систему методів наукового пізнання. Метод системного аналізу дав можливість виявити місце і роль Закону України «Про адміністративну процедуру» в системі джерел права та публічному адмініструванні. Діалектичний філософський метод допоміг критично його дослідити. Формально-догматичний метод забезпечив аналіз його положень. Індуктивний метод у поєднанні зі способами прогнозування дав можливість визначити напрями вдосконалення теорії адміністративного права сектору безпеки й оборони України в умовах воєнного стану.

Результати. Сучасна теорія адміністративного права України є такою, що відповідає європейським цінностям. Вона ввібрала в себе кращі взірці теорії адміністративного права Німеччини, Франції, деяких інших держав-членів ЄС. Характеризується людиноцентризмом, чинниками демократизму та розбудовується на основі принципу верховенства права.

Досягнувши певної якості з погляду засад європейських цінностей, теорія адміністративного права України не стала догматичною. Вона продовжує системно розвиватися еволюційним шляхом щодо забезпечення супроводу всіх публічних секторів, сфер і галузей публічного адміністрування. Критично відзначено, що в базатях аспектах теорія адміністративного права відстає від вимог (практики) воєнного стану. Від українських учених-адміністративістів військовослужбовці сил безпеки й оборони, громадянське суспільство та публічний апарат держави вимагає дати відповіді на низку вагомих викликів щодо волонтерства, співвідношення публічного адміністрування захисту воєнної та державної таємниці та свободи слова, забезпечення дисципліни у підрозділах сил безпеки й оборони, особливостей публічного адміністрування на тимчасово окупованих територіях, забезпечення прав та інтересів тимчасово переміщених осіб, особливостей добору кандидатів на публічні посади в умовах воєнного стану та ін. В Україні існують усі умови для вирішення цих проблем, адже за час незалежності створені та успішно функціонують понад 15 потужних наукових шкіл адміністративного права.

Закон України «Про адміністративну процедуру» не змінив за сутністю теорію адміністративного права України. Проте його норми по-новому й більш рельєфно червоною ниткою будуть наповнювати всю наявну матерію адміністративного права. Перемога України у війні за незалежність – безкомпромісна, адже Український народ не може допустити повторення голодомору 1932/1933рр., інших видів вбивства, калічення та знущань рашистів над усім українським. Одночасно не допустить цього

ї демократична міжнародна спільнота. Проливаючи кров, українські солдати воюють не тільки за громадян України, але й за всі народи ЄС, практично весь демократичний світ, захищаючи їх від тоталітаризму. Тому Україна отримує допомогу зброєю та публічними фінансами від десятка держав (найбільше від США) не як подання жебраку, а як нації, яка самотужки обороняє від рашистів цінності всього демократичного світу.

Воєнний стан забезпечується на основі різних норм публічного права, головну роль серед яких поряд із конституційними відіграють норми адміністративного права. Відповідно правотворча та правозастосовна діяльність публічної адміністрації набуває більшого адміністративно владного характеру, що вимагає по-новому поглянути на теорію адміністративного права, яка має розкривати засади для ефективного відбиття військової агресії російсько-терористичних військ в Україні. Провідним при цьому є те, що воєнний стан не має призводити до порушення прав і свобод громадян, а тільки може мінімально їх обмежувати в об'єктивно необхідних межах.

Велике значення в цьому має забезпечення засад, а якщо війна затягнеться – то й безпосередньо норм нового Закону України «Про адміністративну процедуру». Він зайняв своє невід'ємне місце в системі основних джерел адміністративного права. Цей Закон за задумом творців адміністративної реформи має бути віднесений до другої книги умовного «Адміністративного кодексу України» (практично зводу законів основних джерел адміністративного права), до якої крім нього входить КУпАП (книга 1), КАСУ (книга 3), Закон України «Про запобігання корупції» та правила етичної поведінки (книга 4), які затверджені підзаконними нормативно-правовими актами адміністративних органів для різних видів публічної адміністрації за галузевою ознакою. Закон України «Про адміністративну процедуру» декларував декілька доктринальних категорій, які вже широко вживалися в науковій та навчальній літературі з адміністративного права. Відчувається, що автори законопроекту використали доктринальні праці українських вчених. Серед новел категорійного законодавчого опису слід відзначити прямо сформоване розуміння адміністративного органу; публічного інтересу; адміністративного акта; функції публічної адміністрації. Не з усім законодавчо прописаним змістом названих категорій ми не можемо погодитися в повному обсязі, проте підкреслюємо, що вони є знаковим позитивним кроком у формуванні на високому рівні засадничих норм адміністративного права.

Висновки. Теорія адміністративного права України в контекстах Закону України «Про адміністративну процедуру» та воєнного стану в Україні базується на європейських цінностях та характеризується людиноцентризмом, чинниками демократизму, панування принципу верховенства права, спеціальними засадами щодо відбиття повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну. Закон України «Про адміністративну процедуру» зайняв своє невід'ємне місце в системі зведення основних джерел адміністративного права – умовного «Адміністративного кодексу України». Його засадничі положення є досконалими, адже законодавець в них практично легалізував нормами Закону доктринальні розробки українських учених. Проте вчені-адміністративісти залишаються в боргу перед героями-воєками Збройних сил України, інших сил безпеки й оборони, волонтерами, біженцями, тимчасовими переселенцями, адже ще не виробили теорію адміністративного права для періоду воєнного стану.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративне право, Адміністративний кодекс України, воєнний стан, волонтер, публічна адміністрація, європейські цінності, закон, Збройні сили України, оборона України, принцип верховенства права, теорія.

Галунько Валентин Васильович,

доктор юридичних наук,
професор,
голова ГО «Академія
адміністративно-правових наук»,
професор кафедри
адміністративного права,
інтелектуальної власності
та цивільно-правових дисциплін
Національного університету
«Одеська юридична академія»
orcid.org/0000-0003-1619-5028
arshm@ukr.net

1. Вступні пояснення

Теорія адміністративного права України взірця 2022 року характеризується чинниками демократизму, панування принципу верховенства права, повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну, базується на європейських цінностях і принципах належного врядування.

Аналіз юридичної літератури з адміністративного права країн-членів ЄС дає підстави стверджувати, що теорія сучасного адміністративного права України входить у гідну сім'ю собі подібних.

На наш погляд, теорія адміністративного права ще не досягла своєї досконалості, проте системно спроможна забезпечити супровід усіх публічних секторів, сфер і галузей публічного адміністрування на засадах принципу верховенства права. Квінтесенцією є те, що публічна адміністрація має якнайповніше забезпечувати права, свободи та законні інтереси громадян, бізнесу, інших недержавних осіб у контексті забезпечення публічного інтересу – неприватного та некорпоративного.

Читачі можуть запитати: чому не все так добре у нас в системі публічного адміністрування на практиці? Дійсно, практика правозастосування відстає від передової вітчизняної теорії адміністративного права. Наше суспільство навіть в умовах війни стрясають корупційні скандали (3), «зради» серед публічних службовців (16), відстоювання чиновниками корпоративних, а не публічних інтересів під гаслом захисту державних (9). Але відповідь тут проста: сучасна теорія адміністративного права ще не впроваджена в деяких аспектах у правотворчість, у багатьох – у розпорядчу, а ще більше – у виконавчу діяльність суб'єктів публічної адміністрації.

Крім того, потрібно критично відзначити, що в більшості аспектів теорія адміністративного права відстає саме від вимог (практики) воєнного

стану. Адже виникають нові чинники та негативні виклики, на які українські вчені-адміністративісти не дали відповідей. Зокрема це питання: наукового узагальнення на рівні теорії адміністративного права провідного місця інституту волонтерства в системі публічного адміністрування; соціального та іншого захисту родичів загиблих героїв, інвалідів та учасників війни; оптимального співвідношення публічного адміністрування захисту воєнної та державної таємниці й проблеми свободи слова; запобігання корупції; ефективного забезпечення дисципліни в підрозділах Збройних сил України та інших силах безпеки й оборони; особливостей публічного адміністрування за законодавством України на тимчасово окупованих територіях; забезпечення прав та інтересів тимчасово переміщених осіб; допомоги правоохоронним органам у фіксуванні воєнних злочинів, злочинів проти людяності та геноциду щодо Українського народу, які здійснюються конкретними особами російсько-терористичних військ в Україні; особливостей добору кандидатів на публічні посади в умовах закритості публічної інформації та адміністративних рішень в умовах воєнного стану й ін.

Усі вони вимагають системного вирішення, адже навіть найбільш професійний, талановитий та працьовитий учений самотужки в короткий строк зробити це не спроможний. Потрібна узгоджена праця багатьох. І в Україні для цього є всі наявні підстави.

Існує низка потужних наукових шкіл учених, які утверджувались роками на традиціях європейського адміністративного права та спеціалізувались на певній проблематиці вітчизняного адміністративного права. Наведемо головних лідерів у галузі адміністративного права в алфавітному порядку, щоб уникнути звинувачень в суб'єктивному ранжуванні: Володимир Бевзенко, Анатолій Берlach, Юрій Битяк, Любов Біла-Тіунова, Олександр Буханевич, Петро Діхтієвський, Серій Ківалов, Тетяна Коломосьць, Валерій Колпаков, Анатолій Комзюк, Володимир Курило, Оксана Кузьменко, Роман Мельник, Олександр Музика, Сергій Петков, Ольга Правоторова, Дмитро Примаченко, Олександр Світличний, Семен Стеценко та ін. В українських наукових школах творять теорію адміністративного права, і це роблять головні, провідні та молоді перспективні вчені-адміністративісти.

Разом учені при певному погодженні своїх зусиль – це значна наукова та громадська сила, яка може вирішувати чимало викликів, які стоять перед Українським народом, через творення прогресивної теорії адміністративного права, навчання, виховання за нею студентів. Адже значна кількість із них через певний час стануть державниками, публічними чиновниками органів та низовому, середньому та вищому рівні. Уже зараз понад 90 відсотків українських чиновників отримали вищу освіту в незалежній Україні, навчаючись в українських професорів і доцентів відповідного фаху.

Іншими словами, більшість українських чиновників, які перебувають при владі, потрапляли під навчально-психологічний вплив вітчизняного

професорсько-викладацького складу. Відповідно коли професор критикує конкретного чиновника за погану, непрофесійну працю чи негідні етичні вчинки, він опосередковано критикує нас усіх (професорів) та самого себе за погано здійснену навчально-виховну роботу. Це не означає утвердження стану кругової поруки, а потребує аналізувати помилки в навчальній та виховній роботі студентів, після чого коректувати авторські навчальні й виховні програми, методику викладання та оцінювання.

Звертаючись до загального виклику наукової, навчальної, розпорядчої та виконавчої імплементації – Закону України «Про адміністративну процедуру», треба підкреслити, що його ухвалення й подальший вступ у законну силу практично завершує адміністративну реформу, яка розпочалась 1998 року в Україні й ініціатором якої був професор В. Авер'янов. На наш погляд, аналізований Закон увібрав кращі теоретичні напрацювання українських учених-адміністративістів, значна частина з яких уже була імплантована в інших законах.

Закон України «Про адміністративну процедуру» не змінює за сутністю чинну систему адміністративного права України, яка в теоретичному аспекті є людиноцентристською та такою, що відповідає принципу верховенства права і принципам належного врядування. Проте його норми по-новому, більш рельєфно будуть поступово наповнювати всю наявну матерію адміністративного права як засадничі, інструментарні, особливі та спеціальні інститути адміністративного права. Іншими словами, процес імплементації Закону України «Про адміністративну процедуру» буде тривалим і таким, що еволюційно буде змінювати теорію адміністративного права. Не заперечуючи того, що потреба його вступу в законну силу 15 грудня 2023 р. буде вимагати від Кабінету Міністрів України, центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування напруженої, швидкої правотворчої та організаційно-правової роботи.

2. Завдання, які стоять перед публічною адміністрацією в умовах воєнного стану

Найстрашнішим викликом, з яким після 20-х років XX століття вперше стикається держава Україна, є повномасштабне вторгнення російсько-терористичних військ в Україну, що розпочалось 24 лютого 2022 року в ході війни за Незалежність Українського народу, що ведеться з 2014 року. Незважаючи на всю трагічність ситуації, сьогоденна Україна значно відрізняється (позитивно) від УРН 1917–1920 рр. Тридцять років незалежності сформували нову Українську націю. Вісім років війни – нові Збройні сили України. Світова спільнота вже не уявляє європейський та й світовий простір без держави України, народ якої самотужки бореться проти світового зла за підтримки зброєю й фінансами від великої кількості держав, найбільше – США.

Перемога України в цій війні – безкомпромісна для громадян України, адже дозволити повторення голодомору 1932/1933 рр., інших видів убивства,

калічення та знущань рашистів українське суспільство вже не може. Не допустить цього й демократична світова спільнота, адже на полі бою в Україні йде оборона не тільки українського народу, однак і всіх держав-членів ЄС та практично всього демократичного світу від тоталітаризму та грубого порушення норм міжнародного права. Тобто наш воєнний опір російсько-терористичним військам розглядається як війна між добром (Україна) і злом (російська федерація).

На жаль, в умовах війн людство завжди жило і буде ще довго жити, можливо й вічно. Тим самим будь-яка держава та її громадяни мають розуміти, що ніхто не може бути застрахований від військових дій, від загарбання їх земель, від знищення та приниження громадян іншими державами та військово-терористичними утвореннями.

До війни кожному громадянину України й вітчизняному публічному апарату варто було готуватися, виділяти достатні публічні фінанси для військового сектору, практично всім громадянам уміти захищати свою Вітчизну як за професійним вибором, так і в загонах територіальної й самооборони, гуманно користуватись успіхами перемоги й мужньо переносити поразку.

Коли Росія розпочала повномасштабне вторгнення в Україну, було оголошено воєнний стан (16), в умовах якого наше українське суспільство та українська держава функціонують до сьогодні.

Поряд із засадничими нормами конституційного права воєнний стан забезпечується насамперед за допомогою інструментарних норм адміністративного права на основі теорії адміністративного права. Усе це не скасовує природні та прописані в Конституції права і свободи людини й громадянина, хоча деякі з них тимчасово обмежуються. Правозастосовна діяльність публічної адміністрації рельєфно набуває більшого адміністративного владного характеру.

Відповідно потрібно по-новому поглянути на теорію адміністративного права, що має розкривати засади для ефективного відбиття військової агресії російсько-терористичних військ в Україні. Разом із тим воєнний стан не має призводити до порушення прав і свобод громадян, а тільки може мінімально їх обмежувати в об'єктивно необхідних межах, не призводити до політичних переслідувань під гаслами боротьби з агресором. Неприпустимим є також порушення прав журналістів на критику публічної влади, якщо при цьому не розкривається інформація, що містить державну й військову таємницю. Також залишаються актуальними і навіть ще більш болючими для суспільства питання запобігання корупції. Річ у тім, що певні ділки від публічної влади намагаються створити і в таких умовах схеми корупційного збагачення, гальмують створення незалежних антикорупційних органів, намагаються впливати на НАСУ, САП, ДБР, судову владу, керувати антикорупційною діяльністю в ручному режимі за принципом «друзям усе – закону в опозицію».

Велике значення в забезпеченні прав і свобод громадян в умовах воєнного стану мають відіграти засади, а якщо війна затягнеться – то й безпосередньо норми нового Закону України «Про адміністративну процедуру». Проаналізуємо їх.

3. Місце і роль Закону України «Про адміністративну процедуру» в системі джерел адміністративного права

За задумом творців адміністративної реформи в Україні (1998р.), у систематизованому вигляді всі основні джерела адміністративного права мали бути зведені в узагальненому «Адміністративному кодексі України» у вигляді чотирьох томів (або книг), де мали б кодифікований характер і називалися б кодексами. Орієнтовна структура проекту Адміністративного кодексу мала включати: 1) Кодекс про адміністративні проступки; 2) Адміністративно-процесуальний кодекс; 3) Адміністративно-процедурний (процедуральний) кодекс; 4) Кодекс загальних правил поведінки державних службовців (8).

Наполеглива робота не одного покоління європейсько орієнтованих учених-адміністративістів за більш ніж двадцять років та оновлення депутатів Верховної Ради України як органу законотворчості, Президента та Кабінету Міністрів України як суб'єктів законодавчої ініціативи, які вже в переважній більшості отримали вищу освіту в Україні, призвели до того, що задум авторів адміністративної реформи загалом реалізовано. Зрозуміло, що тотожності запланованих заходів та отриманих результатів не досягнуто, адже досягти повного виконання плану неможливо у будь-якій галузі суспільних відносин.

По-перше, Кодекс про адміністративні проступки не ухвалено, хоча діє Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року № 8073-X, що вступив у законну силу з 1 червня 1985 р., тобто ухвалений ще в минуло епоху. У нього з того часу було внесено понад 550 змін і доповнень. Крім того вісім разів окремі положення КУпАП визнавались неконституційними за рішеннями Конституційного Суду України.

Із певною мірою умовності можна стверджувати, що чинний КУпАП загалом відповідає юридичній природі правової демократичної соціальної держави з ринковою економікою, якою є Україна.

Зрозуміло, що не можливо повністю пристосувати кодифікований нормативно-правовий акт минулої епохи до умов сьогодення. Так, у чинному КУпАП є певні положення, що відстають від вимог часу. Наприклад, його нормами не врегульовується проблема адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Іншими словами, ухвалення проекту Кодексу про адміністративні проступки України залишається актуальним, однак не критичним. При цьому на відміну від інших випадків гальмування ухвалення Верховною Радою України потрібних для Українського народу проектів законів, в аналізованому нами випадку проблема полягає не у відсутності політичної волі, адже вона є. Проблема полягає у складнощах юридичної техніки законотворчості. Проект

Кодексу про адміністративні проступки має вносити зміни й доповнення до десятків законів України, що у свою чергу призведе до втрати чинності, змін і доповнень сотні підзаконних нормативно-правових актів.

Уже не одна робоча група розробляла проєкт Кодексу про адміністративні проступки. Перша з них була утворена ще 24 березня 1992 року під головуванням В. Стефанюка – тоді першого заступника Голови Верховного Суду, його заступника – Л. Ковалю, професора Київського університету імені Тараса Шевченка (15). Останній в ті часи був одним із небагатьох учених-адміністративістів.

Проблема цієї та подальшої груп полягала в тому, що поки в режимі статичності та практики розробляти проєкт «досконалого» нового кодексу, Верховна Рада України, відповідаючи на динамічні виклики суспільства, ухвалювала нові закони (зміни й доповнення до законів). Відповідно коли через певний строк робоча група закінчувала розроблення проєкту кодексу, то він уже відставав від чинного законодавства. Група починала допрацьовувати проєкт, проте й наш Парламент також не стояв на місці. Він продовжував ухвалювати нові закони. Як результат, будь-який проєкт Кодексу про адміністративні проступки постійно відставав від практики законотворення. Аналогічна ситуація залишається й зараз із тією відмінністю, що вже припинилися намагання розробити новий кодекс. І це є хибним рішенням.

На наш погляд, щоб ухвалити новий проєкт Кодексу про адміністративні проступки, не треба прагнути до всебічності охоплення ним усіх видів проступків, що існують у суспільстві. Головне, щоб його засади відповідали вимогам правової, демократичної, соціальної держави з ринковою економікою, принципу верховенства права та принципам належного врядування. Що стосується особливої частини проєкту кодексу, то невідповідності, неузгодженості з іншими законами в них будуть об'єктивним явищем. На практиці це призведе до певного паралічу адміністративної практики. Проте Верховна Рада України, за ініціативи різних суб'єктів законодавчої ініціативи, відносно швидко (за дві сесії) зможе усунути грубі помилки та до шести сесій буде потрібно, щоб досягти системної досконалості законодавчого механізму адміністративно-деліктної діяльності в Україні.

Іншими словами, законодавець має свідомо припускати потенційний тимчасовий колапс адміністративно-деліктних відносин заради панування принципу верховенства права в майбутньому Кодексі про адміністративні проступки. Саме це забезпечить громадянам України та юридичним особам справедливі й ефективні норми адміністративно-деліктного права на десятиліття вперед. Це важка законотворча робота, яку слід виконати сучасним ученим-адміністративістам заради майбутніх поколінь.

Другою книгою узагальненого Адміністративного кодексу України планувалось ухвалити Адміністративно-процесуальний кодекс, який під іншою назвою «Кодекс Адміністративного судочинства України» було ухвалено

6 липня 2005 р. Законом № 2747-IV. Він набрав чинності з 1 вересня 2005 р., і це відкрило нову еру адміністративно-процесуального захисту прав, свобод та інтересів приватних осіб від свавілля публічних чиновників (5). Практично з того часу категорія «державне управління» почала переходити в розділ другорядної. Уперше після 1919 р. громадяни України змогли в судовому порядку оскаржувати рішення суб'єктів владних повноважень (практично держави) як рівні учасники юридичного процесу.

Як завжди, запозичені з кращих засад французького та німецького адміністративного процесу норми вітчизняного адміністративного процесу не дуже ефективно спрацювали в Україні. Більше десяти років знадобилось ученим у галузі адміністративного процесу, суддям адміністративних судів, суб'єктам громадянського суспільства, щоб напрацювати певну практику, було виявлено слабкі з погляду принципу верховенства права та ефективності норми права. Результатом такої індуктивної роботи стало ухвалення Верховною Радою України нової редакції Кодексу адміністративного судочинства в Законі від 27 липня 2022 р. № 2359-IX (6). Основною сутнісною відмінністю нової редакції є надані можливості адміністративному суду значно більш ефективно відновлювати права, свободи та інтереси приватних осіб, порушені суб'єктами владних повноважень.

Отже, чинна редакція Кодексу адміністративного судочинства України (від 27 липня 2022 р.) відображає високий рівень вітчизняної адміністративно-процесуальної думки. Його норми надають суддям адміністративних судів дієвий адміністративно-процесуальний інструментарій відновлення порушених прав, свобод і законних інтересів приватних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Ухвалення Верховною Радою України Закону України «Про адміністративну процедуру» ознаменувало виконання третьої вимоги адміністративної реформи 1998 р. щодо поетапного формування зведеного «Адміністративного кодексу України». За планом ухвалений нормативно-правовий акт такого високого рівня мав би називатися «Адміністративно-процесуальний кодекс». Такий проєкт розроблявся неодноразово. Проте в силу більш складного погодження нормативно-правових актів рівня «кодекс» робоча група ухвалила рішення про ухвалення Верховною Радою України «закону». І це вдалось – Закон України «Про адміністративну процедуру» ухвалено Верховною Радою України шляхом подолання накладеного вето Президента України. В аспектах приведення законодавства до його норм він уже вступив у законну силу та повністю набере чинності з 15 грудня 2023 р. Його позитивні властивості та певні недоліки ми проаналізуємо в наступному пункті.

Четвертим основним джерелом адміністративного права автори адміністративної реформи бачили «Кодекс загальних правил поведінки державних службовців». Законодавець у силу лобювання певних історичних впливових політичних і корпоративних сил пішов іншим шляхом: хоча свого

часу було ухвалено Закон України від 17 травня 2012 р. «Про правила етичної поведінки», дія якого поширювався на всіх осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування (14), однак 4 жовтня 2014 р. він втратив чинність на підставі Закону України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII «Про запобігання корупції» (13). Ст. 37 останнього Закону визначила, що його норми є правовою основою для кодексів чи стандартів професійної етики, якими суб'єкти публічної адміністрації зобов'язані керуватися під час виконання своїх службових чи представницьких повноважень (13). Відповідно підзаконними нормативно-правовими актами було затверджено декілька етичних правил поведінки різних груп публічної адміністрації. Зокрема це: Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (4); Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів (7); Правила етичної поведінки поліцейських (10); Правила професійної етики нотаріусів України (11).

Тим самим замість загального Кодексу загальних правил поведінки публічних службовців законодавець пішов шляхом диференціації суспільних відносин етичної поведінки, виділивши безпосередньо в норми високого рівня (Закону) питання запобігання корупції та затвердивши на рівні підзаконних нормативно-правових актів інші правила етичної поведінки окремо для різних видів суб'єктів публічної адміністрації.

Отже, Закон України «Про адміністративну послугу» займає своє невід'ємне місце в системі основних джерел адміністративного права. Закон, за задумом творців адміністративної реформи, має бути віднесений до другої книги умовного «Адміністративного кодексу України», до якої крім нього входить КУпАП (книга 1), КАСУ (книга 3), сукупність Закону України «Про запобігання корупції» та правил етичної поведінки (книга 4), які затверджені підзаконними нормативно-правовими актами адміністративних органів для різних видів публічної адміністрації.

4. Категорійний апарат Закону України «Про адміністративну процедуру»: досягнення законотворчості та деякі недоліки

Аналізований Закон регулює відносини публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами щодо розгляду й вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права й закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина (17).

Його новелою є певні категорійні визначення, а саме: «адміністративний орган» – орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації (17). Іншими словами, законодавець узяв за основу вже стале доктринальне розуміння цієї категорії, що упродовж мінімум останніх

п'ятнадцяти років утверджувалось вченими-адміністративістами. Так, колектив учених Академії адміністративно-правових наук доводив, що до суб'єктів публічної адміністрації належать: 1) органи виконавчої влади; 2) суб'єкти місцевого самоврядування; 3) суб'єкти делегованих законом владних виконавчих повноважень: а) громадські об'єднання при здійсненні публічного інтересу; б) інші суб'єкти під час здійснення прямо делегованих законом виконавчих функцій (2, с. 22).

Виваженим є категорійне розуміння «адміністративного акта» як рішення або юридично значущої дії індивідуального характеру, ухваленої (вчиненої) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямованої на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб). Проте треба зауважити, що в КАСУ схожа категорія має іншу назву – «індивідуальний акт», що позначає акт (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданий (ухвалений) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи чи осіб та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк (6).

Ми вважаємо, що законодавець має синхронізувати ці два категорійні визначення. Наприклад, у Законі ФРН про адміністративну процедуру (Verwaltungsverfahrensgesetz) вживається саме категорія «адміністративний акт» зі змістом, що це будь-який указ, рішення чи інший суверенний захід, ухвалений органом влади для врегулювання окремої справи у сфері публічного права та який спрямований на пряму зовнішню юридичну дію (17). Тим самим ми вважаємо, що синхронізація має відбутися на платформі категорії «адміністративний акт».

Вузьке визначення запропонував законодавець для визначення адміністративної процедури – це «визначений законом порядок розгляду та вирішення справи (17)», що, на наш погляд, слід тлумачити в широкому розумінні з урахуванням інших категорійних визначень аналізованого Закону. Зміст останнього Закону України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX «Про адміністративну послугу» прописує, що «публічний інтерес – інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби» (17). Із такими складовими слід погодитися та підкреслити, що законодавець уперше узаконив цю одну з головних категорій адміністративного права, яку вчені-адміністративісти на доктринальному рівні описували: 1) негативно – як відмежування його від приватного інтересу; 2) за сутністю – як об'єктивні різноманітні цінності всього суспільства; 3) за змістом – як визначені законодавцем у нормах адміністративного права цінності (інтереси), обов'язок забезпечувати які покладено на публічну адміністрацію. Загалом зроблено висновок, що публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних і юридичних осіб цінності (потреби), які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією (2, с. 24).

Підтримуючи загалом законодавче визначення категорії «публічний інтерес» у Законі України «Про адміністративну процедуру», хотілось би підкреслити, що засвідчення першим її складовим елементом саме «інтересу держави» не є ідеальним, адже ще на зорі адміністративної реформи її головний архітектор професор В. Авер'янов слушно зауважував, що «фактично адміністративне право має бути орієнтоване на забезпечення максимально ефективної реалізації прав і інтересів людини та їх ефективний захист. Нині ж вітчизняне адміністративне право орієнтоване на задоволення інтересів держави, а фактично – апарату державного управління, тобто зрештою самих чиновників» (курсив наш) (1). Зрозуміло, що сучасні чиновники вже не такі самовпевнені у своїй безкарності, якими вони були на той період. Незалежні антикорупційні органи, незалежні журналісти та інші суб'єкти громадянського суспільства не дають можливості розвинути їм свої гірші властивості. Проте одну з головних засад державного управління минулої епохи значна їх частина продовжує сповідувати – це служіння не публічному, а відомчому, а інколи (хоча вже й не часто) приватному інтересу під гаслами забезпечення державного інтересу.

Отже, у категорійному визначенні публічного інтересу елемент «державного інтересу» методологічно є хибним для вітчизняного публічного адміністрування й несприятливим для громадян та інших приватних осіб, які будуть вступати в адміністративно-правові відносини з публічною адміністрацією. Адже традиційно значна частина вітчизняних чиновників під гаслами забезпечення державного інтересу здійснюють захист свого відомства.

Також неможливо обійти законодавче категорійне визначення такого важливого поняття, як «функції публічної адміністрації» – це надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу (17). До цього немає зауважень, адже першою його складовою законодавець слушно узаконив «надання адміністративних послуг» та здійснення інших основних видів виконавчої діяльності. Що в поєднанні з розпорядчою та виконавчою діяльністю публічної адміністрації майже повно описує сучасне доктринальне розуміння предмета адміністративного права.

Тим самим, на наш погляд, до складу сучасного предмета адміністративного права України належать: 1) адміністративні послуги, які надаються публічною адміністрацією (адміністративними органами); 2) розпорядча діяльність як вид підзаконної правотворчості публічної адміністрації (адміністративних органів), що здійснюється на основі законів, з їх виконання, з метою уточнення та деталізації законів до моменту правозастосування; 3) виконавча діяльність публічної адміністрації (адміністративних органів) щодо реалізації ними наданої адміністративним законодавством компетенції, що виявляється у відповідних формах і засобах – інструментах публічного адміністрування.

5. Висновки

Новітня теорія адміністративного права України є вагомим внеском вітчизняних учених-адміністративістів в утвердження європейських цінностей у виконавчій гілці влади. Вона ввібрала в себе кращі взірці теорії адміністративного права Німеччини, Франції, деяких інших держав, базується на європейських цінностях та характеризується людиноцентризмом чинниками демократизму, пануванням принципу верховенства права, патріотизмом щодо відбиття повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну.

Досягнувши певних успіхів щодо засад європейських цінностей, теорія адміністративного права України не стала догматичною. Вона продовжує системно розвиватися еволюційним шляхом щодо забезпечення супроводу всіх публічних секторів, сфер і галузей публічного адміністрування. Проте треба критично відзначити, що в багатьох аспектах теорія адміністративного права відстає від вимог (практики) воєнного стану. Від українських учених-адміністративістів громадянське суспільство та публічний апарат держави вимагає дати відповіді на низку вагомим викликів щодо волонтерства, співвідношення публічного адміністрування захисту воєнної й державної таємниці та свободи слова, забезпечення дисципліни в підрозділах сил безпеки й оборони, особливостей публічного адміністрування на тимчасово окупованих територіях, забезпечення прав та інтересів тимчасово переміщених осіб, особливостей добору кандидатів на публічні посади в умовах воєнного стану та ін. В Україні існують усі умови для вирішення цих проблем, адже за час незалежності створені та успішно функціонують понад 15 потужних наукових шкіл адміністративного права.

Закон України «Про адміністративну процедуру» не змінив за сутністю теорію адміністративного права України. Проте його норми по-новому й більш рельєфно будуть поступово наповнювати всю наявну матерію адміністративного права.

Перемога України у війні за незалежність є безкомпромісною, адже Український народ не може дозволити повторення голодомору 1932/1933рр., інших видів убивства, калічення та знущань рашистів над усім українським. Одночасно не припустить цього демократична міжнародна спільнота. Українські вояки віддають життя не тільки за громадян України, але за всі народи ЄС, практично всього демократичного світу, захищаючи їх від тоталітаризму. Тому Україна отримує допомогу зброєю та публічними фінансами від десятки держав (найбільше від США) не як подання жебраку, а як нації, яка самотужки обороняє від рашистів цінності всього демократичного світу.

Воєнний стан забезпечується на основі теорії адміністративного права, відповідно правотворча та правозастосовна діяльність публічної адміністрації набуває більшого адміністративного владного характеру. Це вимагає по-новому поглянути на теорію адміністративного права, яка має розкривати засади

для ефективного відбиття військової агресії російсько-терористичних військ в Україні. Провідним при цьому є те, що воєнний стан не має призводити до порушення прав і свобод громадян, а тільки може мінімально їх обмежувати в об'єктивно необхідних межах. Велике значення у цьому мають забезпечити засади, а якщо війна затягнеться – то й безпосередньо норми нового Закону України «Про адміністративну процедуру», який зайняв своє невід'ємне місце в системі основних джерел адміністративного права. Цей Закон, за задумом творців адміністративної реформи, має бути віднесений до другої книги умовного «Адміністративного кодексу України» (практично зводу законів основних джерел адміністративного права), до якої крім нього входить КУпАП (книга 1), КАСУ (книга 3), сукупність Закону України «Про запобігання корупції» та правил етичної поведінки (книга 4), які затверджені підзаконними нормативно-правовими актами адміністративних органів для різних видів публічної адміністрації за галузевою ознакою.

Закон України «Про адміністративну процедуру» узаконив декілька доктринальних категорій, які вже широко вживалися в науковій та навчальній літературі з адміністративного права. Відчувається, що автори законопроекту використали доктринальні праці українських учених. Серед новел категорійного законодавчого опису слід відзначити прямо сформоване розуміння адміністративного органу; публічного інтересу; адміністративного акта; функції публічної адміністрації. Не з усім законодавчо прописаним змістом названих категорій ми погоджуємось у повному обсязі, проте підкреслюємо, що вони є знаковим позитивним кроком у формуванні на високому рівні засадничих норм адміністративного права.

Отже, теорія адміністративного права України в контекстах Закону України «Про адміністративну процедуру» та воєнного стану в Україні базується на європейських цінностях та характеризується людиноцентризмом, чинниками демократизму, пануванням принципу верховенства права щодо відбиття повномасштабного вторгнення російсько-терористичних військ в Україну. Закон України «Про адміністративну процедуру» зайняв своє невід'ємне місце в системі зведення основних джерел адміністративного права – умовного «Адміністративного кодексу України». Його засадничі положення є досконалими, адже законодавець у них практично легалізував нормами Закону доктринальні розробки українських учених. Проте вчені-адміністративісти залишаються в боргу перед героями-вояками Збройних сил України, інших сил безпеки й оборони, волонтерами, біженцями, тимчасовими переселенцями, адже ще не вироблено теорію адміністративного права для періоду воєнного стану.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. (2007) Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення. *Актуальні проблеми держави і права*. URL: <http://apdp.onua.edu.ua/index.php/apdp/article/view/2868/2758>

2. Адміністративне право України. Повний курс (2021) : підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
3. Вишневський Ю. (2022) Скандал у Запоріжжі. Розкрадання гуманітарки. ДС. URL: <https://www.dsnews.ua/ukr/politics/razvorovyvanie-gumanitarki-pochemu-zaporozhskiy-skandal-opasen-dlya-bankovoy-31082022-465312>
4. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування (2021). Затверджено Наказом Національного агентства України з питань державної служби 05 серпня 2016 року № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28 квітня 2021 року № 72-21). *Верховна Рада України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#n13>
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (2022). Редакція від 27 липня 2022 р. № 2359-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. ст. 446
6. Кодекс адміністративного судочинства України (2005). *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36. № 37. ст. 446.
7. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів (2017). Затверджена Всеукраїнською конференцією прокурорів від 27 квітня 2017 р. *Верховна Рада України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text>
8. Концепція адміністративної реформи в Україні (1998). Затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 р. № 810. *Верховна Рада України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>
9. Милованов Т. Ситуація із призначенням у САП стала проблемою у переговорах з партнерами (2022). *Interfax-Україна*. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/844647.html>
10. Правил етичної поведінки поліцейських (2022). Затверджені Наказом Міністерства внутрішніх справ від 9 листопада 2016 р. № 1179. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>
11. Правил професійної етики нотаріусів України (2022). Затверджено Наказом Міністерства юстиції України від 7 липня 2021 р. № 2039/5. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0759-21#Text>
12. Про введення воєнного стану в Україні (2022). Затверджено Указом Президента України від 24 лютого 2022 року № 64. *Верховна рада України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>
13. Про запобігання корупції (2022). Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. ст.2056.
14. Про правила етичної поведінки (2013). закон України від 17 травня 2012 р. № 4722-VI. Закон втратив чинність на підставі Закону № 1700-VII від 14.10.2014. № 49. Ст.2056. *Відомості Верховної Ради*. 2013. № 14. ст.94.
15. Про створення робочих груп з питань підготовки законопроектів. Розпорядження Кабінету Міністрів України від від 24 березня 1992 р. № 176-р. *Верховна Рада України*. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-92-%D1%80#Text>
16. СБУ оприлюднила поіменний список співробітників-зрадників. *Українська Правда*. (2022). URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2016/03/26/7103394/>
17. Про адміністративну послугу. Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX (2022). *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>
18. *Verwaltungsverfahrensgesetz* (1976). *Bundesministerium der Justiz*. 2022. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.htm>

References:

1. Aver'yanov V. (2007) Nova doktrina ukrayinskogo administrativnogo prava na etapi stanovlennya. Aktualni problemi derzhavi i pravamiscevogo. URL: <http://apdp.onua.edu.ua/index.php/apdp/article/view/2868/2758>. (The new doctrine of Ukrainian administrative law at the stage of formation) Actual problems of the state and law. (in Ukrainian).
2. Administrativne pravo Ukrayini (2021). Povnij kurs : pidruchnik / V. Halunko, P.Dihtiyevskij, O. Kuzmenko ta in.; za red. V. Halunka, O. Pravotorovoyi. Vidannya chetverte. (Administrative law of Ukraine). Kherson: OLDI-PLYuS. (in Ukrainian).
3. Vishnevskij Yu. Skandal u Zaporizhzhji. Rozkradannya gumanitarki (2022). (Scandal in Zaporizhzhia. Embezzlement of humanitarian workers). URL: <https://www.dsnews.ua/ukr/politics/razvorovyvanyie-gumanitarki-pochemu-zaporozhskiy-skandal-opasen-dlya-bankovoy-31082022-465312>. (in Ukrainian).
4. Zagalni pravila etichnoyi povedinki derzhavnih sluzhbovciv ta posadovih osib misceвого samovryaduvannya (2021). (General rules of ethical behavior of civil servants and officials of local self-government). Verhovna Rada Ukrayini. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#n13>. [in Ukrainian].
5. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukrayini (2022). (Administrative Judicial Code of Ukraine). Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini. (in Ukrainian).
6. Kodeks administrativnogo sudochinstva Ukrayini (2005). (Administrative Judicial Code of Ukraine). Vidomosti Verhovnoyi Radi Ukrayini. 2005. № 35-36. № 37. st. 446. (in Ukrainian).
7. Kodeks profesijnoyi etiki ta povedinki prokuroriv (2017). (Code of Professional Ethics and Conduct of Prosecutors Verhovna Rada Ukrayini). 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text>. (in Ukrainian).
8. Koncepciya administrativnoyi reformi v Ukrayini (2022). (The concept of administrative reform in Ukraine. Verhovna Rada Ukrayini). 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>. (in Ukrainian).
9. Milovanov T. (2022) Situaciya iz priznachennyam u SAP stala problemoyu u peregovorah z partnerami. (The situation with the appointment of the Special Prosecutor is a problem in negotiations with partners). Interfax-Ukrayina. 2022. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/844647.html>. (in Ukrainian).
10. Pravil etichnoyi povedinki policejskih (2022). (Rules of ethical behavior of police officers). Verhovna Rada Ukrayini. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>. (in Ukrainian).
11. Pravil profesijnoyi etiki notariusiv Ukrayini (2022). (Rules of professional ethics of notaries of Ukraine). Verhovna Rada Ukrayini. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0759-21#Text>. (in Ukrainian).
12. Pro vvedennya voyennogo stanu v Ukrayini (2022). (About the introduction of martial law in Ukraine). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>. (in Ukrainian).
13. Pro zapobigannya korupcii (2014). (About the introduction of martial law in Ukraine). Vidomosti Verhovnoyi Radi. 2014. № 49. st.2056. (in Ukrainian).
14. Pro pravila etichnoyi povedinki (2022). (About the rules of ethical behavior). Vidomosti Verhovnoyi Radi. 2013. № 14. st.94. (in Ukrainian).
15. Pro stvorennya robochih grup z pitan pidgotovki zakonoproektiv. (On the creation of working groups on the preparation of draft laws). Verhovna Rada Ukrayini. 2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176-92-%D1%80#Text>. (in Ukrainian).
16. SBU oprilyudnila poimennij spisok spivrobotnikov-zradnikov (2022). The Security Service of Ukraine SBU has published a list of traitorous employees Ukrayinska Pravda. 2022. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2016/03/26/7103394/>. (in Ukrainian).

17. Pro administrativnu poslugu (2022). (About administrative service) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>. (in Ukrainian).

18. Verwaltungsverfahrensgesetz (1976). Bundesministerium der Justiz. 2022. URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/vwvfg/BJNR012530976.htm>.

THEORY OF THE ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF THE LAW OF UKRAINE «ON ADMINISTRATIVE PROCEDURE» AND MARTIAL STATE IN UKRAINE

Valentyn Halunko,

Doctor of Law, Professor,

Head of the Academy of Administrative and Legal Sciences,

Professor at the Department of Administrative Law, Intellectual Property
and Civil Law Disciplines of the National University "Odesa Law Academy"

orcid.org/0000-0003-1619-5028

scinspace@gmail.com

Purpose. The purpose of the article is to critically analyze the role, advanced provisions and shortcomings of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure", based on the doctrines of administrative law, in particular, regarding the development of the theory of administrative law of martial law based on it.

Methods. The system of methods of scientific knowledge was used when forming the generalizations and conclusions of the article. The method of system analysis made it possible to identify the place and role of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" in the system of sources of law and public administration. Dialectical philosophical method to critically examine it. The formal-dogmatic method provided an analysis of its provisions. The inductive purpose in combination with forecasting methods made it possible to determine directions for improving the theory of administrative law of the security and defense sector of Ukraine under martial law conditions.

Results. The newest theory of administrative law of Ukraine is advanced in the European Community. It absorbed the best examples of the theory of administrative law of Germany, France, and some other countries. It is based on European values and is characterized by people-centered factors of democracy, rule of law, and patriotism in repelling the full-scale invasion of Russian-terrorist forces in Ukraine.

Having reached perfection from the point of view of the foundations of European values, the theory of administrative law of Ukraine did not become dogmatic. It continues to systematically develop in an evolutionary way, in terms of providing support to all public sectors, spheres and branches of public administration. It has been critically noted that in many aspects the theory of administrative law lags behind the requirements (practice) of martial law. From Ukrainian administrative scientists, military personnel of the security and defense forces, civil society and the public apparatus of the state require answers to a number of important challenges regarding volunteering, the ratio of public administration to the protection of military and state secrets and freedom of speech, ensuring discipline in the units of the security and defense forces, the peculiarities of public administration in temporarily occupied territories, ensuring the rights and interests of temporarily displaced persons, features of the selection of candidates for public positions under martial law, etc. Ukraine has all the conditions for solving these problems. After all, during independence, more than 15 powerful scientific schools of administrative law were created and are successfully functioning.

The Law of Ukraine “On Administrative Procedure” did not fundamentally change the theory of administrative law of Ukraine. However, its norms will be stitched with a red thread in a new way, and in a more relief way, all the existing matter of administrative law.

The victory of Ukraine in the war for independence is uncompromising, because the Ukrainian people cannot allow a repetition of the 1932/1933 famine, other types of murder, maiming and abuse of the Rashists in all of Ukraine. At the same time, the democratic international community will not allow this. Pouring blood, Ukrainian soldiers give it not only for the citizens of Ukraine, but for all the peoples of the EU, practically the entire democratic world, protecting them from totalitarianism. That is why Ukraine receives help with weapons and public finances from dozens of countries (mostly from the USA) not as a beggar's submission, but as a nation that single-handedly defends the values of the entire democratic world from the rascal plague.

Martial law is ensured on the basis of the theory of administrative law, accordingly, the law-making and law-enforcing activity of the public administration acquires a more administratively powerful character. That requires a new look at the theory of administrative law, which should reveal the principles for effectively repelling the military aggression of the Russian-terrorist forces in Ukraine. The guiding principle here is that martial law should not lead to the violation of the rights and freedoms of citizens, but can only minimally limit them within the objectively necessary limits.

Of great importance in this should be provided by the principles, and if the war drags on, then directly by the norms of the new Law of Ukraine “On Administrative Procedure”. Which took its integral place in the system of main sources of administrative law. According to the intention of the creators of the administrative reform, this Law should be included in the second book of the conditional “Administrative Code of Ukraine” (practically a collection of laws of the main sources of administrative law), which, in addition to it, includes the Code of Ukraine on administrative offenses (Book 1), the Code of administrative proceedings (Book 3), the totality of the Law of Ukraine “On the Prevention of Corruption” and the rules of ethical behavior (Book 4), which are approved by subordinate regulatory legal acts of administrative bodies for various types of public administration by branch.

Conclusions. *The theory of administrative law of Ukraine in the context of the Law of Ukraine “On Administrative Procedure” and martial law in Ukraine is based on European values and is characterized by people-centeredness, factors of democracy, rule of law, patriotism in repelling the full-scale invasion of Russian-terrorist troops in Ukraine.*

The Law of Ukraine “On Administrative Procedure” has taken its integral place in the system of compilation of the main sources of administrative law. It is a conditional “Administrative Code of Ukraine”. Its basic provisions are perfect, because the legislator in them practically legalized the doctrinal developments of Ukrainian scientists with the norms of the Law. However, scientists remain indebted to the heroes of the Armed Forces of Ukraine, other security and defense forces, volunteers, refugees, temporary migrants, because we have not yet developed a theory of administrative law for the period of martial law.

Key words: Administrative Code of Ukraine, Administrative Law, administrative procedure, Armed Forces of Ukraine, defense of Ukraine, volunteer, European values, public administration, law, martial law, principle of rule of law, theory.