

УДК 342:124.5

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2020.37.201512>

О. Р. Радишевська, канд. юрид. наук, доцент
суддя Касаційного адміністративного суду в складі Верховного Суду
Київський національний університет імені Тараса Шевченка
Кафедра адміністративного права
вул. Володимирська, 60, Київ, 01600, Україна
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3262-7487>

АДМІНІСТРАТИВНЕ ТА ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО В УМОВАХ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ: НА СТИКУ ДОКТРИН

Статтю присвячено оновленню системи методів адміністративного і цивільного права крізь призму конвергенції диспозитивності та імперативності в умовах європеїзації. Зазначено, що сучасне адміністративне право не може, як раніше, орієнтуватись на пріоритетне застосування імперативного методу, в силу виникнення відносин горизонтального типу та ініціатив застосування приватноправових механізмів, іманентних цивільному праву. Наголошено на загальноєвропейських тенденціях розвитку і впливу на систему вітчизняних інструментів (форм) діяльності публічної адміністрації, домінантності сервісної орієнтації держави, змінах у вченні про методи адміністративного права.

Ключові слова: європеїзація, адміністративне право, цивільне право, методи правового регулювання, імперативний метод, диспозитивний метод.

Постановка проблеми. Динаміка адміністративно-правових відносин в умовах європеїзації адміністративного права зумовлює оновлення методів цієї галузі. Адже адміністративне право не можна створити «раз і назавжди», як наприклад цивільне, воно повинно часто змінюватися, постійно пристосовуватися до соціально-економічних, політичних та інших змін у суспільстві, реагуючи вчасно і комплексно [1, s. 64]. Проте догмою сучасного права є теорія, що, якщо в адміністративно-правовому регулюванні органів публічної влади діє принцип «дозволено лише те, що прямо передбачено законом», то стосовно приватних осіб має бути як найповніше врахований загальнодозвільний принцип «дозволено все, що прямо не заборонено законом». З огляду на зазначене, по-перше, сьогодні недоречно було б говорити про те, що приватні особи перебувають у прямому підпорядкуванні в органів публічної влади: вони вільні і, відповідно до статті 3 Конституції України, підкорюються лише закону. Водночас органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (ч. 2 ст. 19 Конституції України). Щобільше, державна воля, виражена національним законодавцем, спрямована на реалізацію приватними особами їхніх прав, свобод та законних інтересів. По-друге, суб'єкти публічної адміністрації виступають сполучною ланкою між людиною-територіальною громадою-державою, що забезпечує виконання приписів чинного законодавства і сприяє досягненню балансу публічних (загальнодержавних, муніципальних) і приватних інтересів. Здійснюючи (реалізуючи) свої повноваження, органи публічної влади видають підзаконні нормативно-правові акти імперативного характеру, з чітко визначеною у законі метою. Отож такі органи діють від держави або територіальної громади для задоволення загального (публічного) блага. По-третє, обов'язковість приписів, які видають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, проявляється і в обов'язках цих органів самим дотримуватися і чітко виконувати норму закону. При цьому односторонність приписів не заперечує добровільності і використання дозвільних засобів, які можуть приписувати нормативно-правові акти, а можуть міститися в нормах моралі, традицій, звичаю тощо.

Отже, сучасний погляд на метод адміністративного права дозволяє багатьом ученим стверджувати, що адміністративне право не може, як раніше, орієнтуватись на пріори-

тетне застосування імперативного методу. Оскільки державно-управлінська діяльність дедалі частіше передбачає можливість виникнення відносин горизонтального типу, повинен поширюватись саме диспозитивний метод, що дозволяє сторонам діяти на свій розсуд, але обов'язково в межах умов, передбачених адміністративно-правовою нормою [2, с. 191]. Відчутне посилення цієї нової ознаки методу адміністративного права дає змогу загалом говорити про створення якісно відмінного від колишнього адміністративно-правового режиму регулювання відносин між державою, її органами, посадовими особами і громадянами. Ця відмінність полягає в тому, що громадянин стає в певному сенсі рівноцінною стороною у відносинах з держав [3, с. 98]. Це зумовлено є тенденцією до децентралізації влади, побудови сервісної держави, з концентрацією на служінні інтересам особи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню співвідношення і розширення системи методів адміністративного права присвячували свої праці більшість вітчизняних учених-адміністративістів, зокрема В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Бевзенко, А. Берлач, В. Галуцько, В. Гарашук, Т. Гуржій, В. Колпаков, Т. Коломоєць, О. Константи́й, Д. Лук'янець, Р. Мельник, Є. Петров, Н. Писаренко, О. Рябченко, С. Стеценко, В. Юровська, Ю. Чуприна, Х. Ярмакі та ін. Однак необхідно зазначити, що в умовах європеїзації адміністративного права України його методи зазнали трансформацій і потребують нового концептуального обґрунтування під впливом європейських тенденцій розвитку галузі як прояву «м'якої» горизонтальної європеїзації.

Метою статті є висвітлення дискусійних аспектів розвитку вчення про методи адміністративного права в умовах його європеїзації та впливу диспозитивного методу, іманентного цивільному праву.

Виклад основного матеріалу. Питання про європеїзацію методів адміністративного права – це, передусім, питання про співвідношення засобів і способів правового впливу на суспільні відносини, що регулюються нормами адміністративного і цивільного права, тобто про конкурентність приватного і публічного «начал», а також питання про виникнення спеціальних інструментів (форм) діяльності публічної адміністрації, що не притаманні класичному «управлінському» адміністративному праву. Варто зауважити, що тематика, пов'язана з трансформацією методів сучасного правового регулювання адміністративно-правових відносин, є доволі привабливою для досліджень представників європейської адміністративно-правової доктрини. Так, серед 25 Всепольських з'їздів кафедр адміністративного права і процесу у 2012 році відбулася XXII зустріч на тему: «Криза адміністративного права?» (*Kryzys Prawa Administracyjnego?*), де були присутні вчені 37 адміністративно-правових шкіл Польщі [4, с. 20]. Увага делегатів указанного з'їзду була повністю прикута до питання прямого «заміщення» суто адміністративних конструкцій правового регулювання суспільних відносин цивільно-правовими. Сучасна дихотомія методів адміністративного права і такий «зсув» корелюється, серед іншого, із пріоритетністю засад імперативізму, визначенням форм взаємозв'язку і взаємодії між різними підходами правового регулювання. Часто вказане правове явище характеризують як «взаємне зближення та взаємопроникнення двох методів», «гібридність методів», «конвергенція методів» [5, с. 11].

Проте деякі вітчизняні вчені вважають помилковим і нелогічним існування змішаного методу в адміністративному праві. Так, С. Петков наголошує, що адміністративно-правовому регулюванню властивий метод юридичного володарювання або владних приписів, що виходять від правочинного суб'єкта управління, а тому природа третього методу суперечить самій природі адміністративного права [6, с. 54–55]. Про неможливість використання елементів диспозитивності в адміністративному праві спочатку говорив і німецький дореволюційний вчений О. Майєр (*O. Mayer*), адже, на його думку, суспільні відносини типу «громадянин-держава» по своїй суті є субординаційними [7, с. 203]. Однак пізніше, пропрацювавши двадцять років експертом з французького приватного права у Страсбурзі разом із П. Лабандом (*P. Laband*) і К. Ф. фон Гербером (*C. F. von Gerber*), його бачення змінилося: він почав інтенсивно використовувати метод

приватного права в адміністративному, навіть надав йому нової, більш міцної теоретичної основи [8, с. 254]; застосувавши «конструктивні» та «юридичні» методи увів до догматичної системи поняття «суб'єктивне публічне право», «публічна власність», «публічне підприємство» [7, с. 211]. Водночас Ю. Панейко вважав такий підхід О. Майєра (*O. Mayer*) проявом еkleктицизму [9, с. 121]. Указане ще раз доводить, що результати компаративістичних адміністративно-правових досліджень розширюють розуміння основних підвалин адміністративного права і є позитивним проявом горизонтальної європеїзації адміністративного права.

В адміністративно-правових відносинах юридичний статус суб'єкта публічної адміністрації є потрійним: по-перше, адміністративні сервісні відносини суб'єкта публічної адміністрації, коли він надає адміністративні послуги приватним суб'єктам права, які звернулися до нього. У цьому разі суб'єкт діяти імперативно (публічно-владно) щодо приватного суб'єкта адміністративного права не має права, а зобов'язальний надати адміністративну послугу на належному рівні й у встановлені строки; по-друге, адміністративно-арбітражні відносини суб'єкта публічної адміністрації, коли він є арбітром між двома приватними суб'єктами адміністративного права в разі порушення одним приватним суб'єктом прав і/або свобод, охоронюваних нормами адміністративного права, іншого суб'єкта. У такому випадку суб'єкт публічної адміністрації є імперативно владним щодо приватного суб'єкта, який порушив права та/або свободи іншого. Відповідно до наданої законодавством компетенції він мусить вимагати від такого суб'єкта припинити протиправну поведінку або застосувати легальні засоби адміністративного примусу для відновлення порушеного права; по-третє, адміністративно-імперативні відносини всередині системи публічної адміністрації, у яких суб'єкт публічної адміністрації, який стоїть вище ієрархічно, має право віддавати законні розпорядження підпорядкованим йому суб'єктам. Тут виникають класичні імперативно-владні адміністративно-правові відносини [10, с. 28].

У юридичних джерелах побутує думка, що якщо в цивільному праві переважають дозволи, у кримінальному – заборони, то в адміністративному – приписи. Звичайно ж, в адміністративному праві використовуються дозволи і заборони, так само як в інших галузях права використовуються приписи. Водночас комбінація цих засобів і способів правового впливу, домінування одного або іншого, або їхній симбіоз, характеризує саму галузь права.

Як свідчить європейський досвід більшості держав у адміністративних правовідносинах переважає рівність учасників і відповідна рівність обов'язків. Забезпечення такої рівноцінності є підставою застосуванням диспозитивного методу. Справді, сьогодні дедалі частіше адміністративне право використовує договірний (диспозитивний) метод, заснований на рівності сторін, добровільності та погодженні. Нехарактерний для природи адміністративного права цей метод використовується у випадках, коли необхідні узгодження волевиявлень учасників правовідносин, координація діяльності публічних органів або державних органів і недержавних організацій.

Зауважимо, що дослідженнями проблем «розмивання» меж між цивільним й адміністративним правом, а отже, розмежування диспозитивного й імперативного методів правового регулювання цікавляться також вітчизняні та європейські вчені, стверджуючи про виникнення явища «опублічення цивільного права» [11, с. 811]. Наявність елементів «публіцизації приватного права» пов'язана з наявністю приватноправового елемента у публічному праві, тобто централізоване регулювання певною мірою застосовують також у приватному праві, тим часом як вияви децентралізованого регулювання притаманні й публічному праву [12, с. 57–58]. Як правило, на думку Ю. Панейка, адміністративне право обмежує або ламає конструкції цивільного права, а також входить всюди там, де залишення індивідуальної свободи в межах цивільного права було б недоцільним або шкідливим [9, с. 120]. Проте й сучасна інфляція адміністративного законодавства призводить до втручання у поле регулювання суміжних галузей права, зокрема й цивільного.

Однак, як влучно зауважував Е. Шмідт-Ассманн (*E. Schmidt-Aßmann*), виникає питання чіткого розмежування «що є публічним, а що є приватним: де закінчується правовий режим імперативності, а де починається диспозитивність? Чи є вони у своєму традиційному, статичному вигляді достатньо еластичними для того, щоб сприймати нові підходи врегулювання та нові зразки комунікації між публічною адміністрацією та приватними особами?» І ми продовжимо низку цих питань: «Метод адміністративного права України є імперативно-диспозитивним чи диспозитивно-імперативним, чи це два методи, що не можуть переплітатися взагалі, зважаючи на їхні цілі і завдання регулювання?». Відповідь однозначна: «Не потрібно шукати розв'язання: ідеєю врегулювання загального адміністративного права є максимальне функціонування в одній площині усіх правових форм, що дають можливість якнайкращого забезпечення різноманітних життєвих ситуацій; треба працювати за допомогою двох матриць; це наука двох рівнів» [13, с. 372–377], незалежно від відмінної вихідної точки – це єдина дорога правозастосування [9, с. 122]. Польський вчений Я. Боч (*J. Bocz*) додає: «Інтелігентний національний законодавець, як і публічна адміністрація, повинен контролювати «рівень» реалізації прав людини і забезпечення публічного інтересу – загального блага, і у випадку проблем – запроваджувати і поєднувати різні методи правового регулювання» [14, с. 366].

Отож у сучасних правових дослідженнях з обох галузей права потрібно звернути особливу увагу на питання розширення меж застосування цивільно-правових норм суб'єктами публічної адміністрації крізь призму «обережного, детального та послідовного перерозподілу компетенції органів з владно-управлінськими функціями, ґрунтуючись на виді (адміністративно-правові чи цивільно-правові) норм, які вони застосовують» [15, с. 460]. На цій основі у європейській адміністративно-правовій доктрині, особливо французькій, простежується широкий та динамічний вплив приватного права на суспільні відносини в публічній площині. Пояснюється це тим, що європейські вчені вбачають у цьому «раціональне начало», «непогрішний знак», що дозволить людині «у випадку виникнення юридичного конфлікту обрати собі суддю» [16, с. 280]. Висловлюється навіть підхід, що з часом диспозитивний метод правового регулювання адміністративно-правових відносин стане ключовим: замінить класичну форму діяльності публічної адміністрації – адміністративний акт. Тому, на думку деяких європейських дослідників, зокрема Д. Кійовського (*D. Kijowski*), наука адміністративного права повинна працювати в напрямку обґрунтування раціональності застосування альтернативних способів регулювання суспільних відносин, адже «без сумніву, сьогодні у світі важко виділити функції та завдання публічної адміністрації, які б створювали «ізольоване поле» тільки для методу влади та підпорядкування» [17, с. 430]. Варто погодитися з автором, коли він ставить риторичне питання: «Чи не є це проявом загальноєвропейської традиції змін у культурі реалізації публічної влади, результатом «дозрівання» громадянського суспільства?» [17, с. 431].

Як бачимо, європейські країни мають багатий позитивний досвід щодо тлумачення підходів, пов'язаних із застосуванням і «жорстких», і «м'яких» методів правового регулювання. «Як у галузі адміністративного права України, так і у практиці адміністративної діяльності вітчизняної публічної адміністрації існують певні виклики, які доцільно усувати шляхом запозичення кращих надбань європейського права країн-учасниць ЄС» [18, с. 15] – наголошує С. Бандура. Отже, саме прагнення України долучитися до європейської спільноти та європейських стандартів зумовлює поступове поширення застосування в адміністративному праві невластивого йому диспозитивного методу, який, зокрема, реалізується шляхом укладення адміністративних договорів в управлінських відносинах [19, с. 43–45].

Дійсно, під час оновлення 2017 року Кодексу адміністративного судочинства України [20] було розширено та деталізовано інститут адміністративного договору: на рівні національного законодавства закріплено можливість суб'єктів адміністративного права укладати адміністративні договори замість застосування класичного інструменту реалізації права людини – видання адміністративного акта (ст. 4). Вважаємо, що такі зміни

були проявом вертикальної європеїзації адміністративного права, що сьогодні відповідає європейським стандартам правозастосування.

Більшість представників сучасної вітчизняної адміністративно-правової науки одностайні в думці, що «публічне право використовує договірні засади як особливий спосіб правового регулювання. У публічно-правовій сфері договори приймають на себе функції управління (наприклад, координацію, підпорядкування, організацію, розподіл) з метою взаємного задоволення публічних інтересів» [21, с. 18]. Водночас Я. Зіммерманн (*J. Zimmermann*) указує на «парадоксальність поєднання методів правового регулювання, які передбачають різні за своєю суттю цінності, механізми, способи, форми, інструменти і засоби досягнення цілей, закріплених у нормах адміністративного права: це різна ідеологія і філософія дій, що століттями співіснували разом для правової організації суспільного життя» [15, s. 459]. Проте таке співіснування з часом змінювалося під впливом правової культури, соціально-економічних чинників, встановлення меж застосування цивільно-правових норм суб'єктами публічної адміністрації, тлумачення їх у доктрині та практиці судовими органами. Підхід, що «публічна адміністрація живе під парасолькою двох прав», глибоко закоренився в європейській правосвідомості, керуючи діяльністю законодавця і суддів, розширюючи межі застосування, підмінюючи предмети правового регулювання, не вдаючись до раціональної оцінки суспільних відносин [22, s. 14]. Тому Я. Єжевський (*J. Jeżewski*) вважає, що поштовхом до наукових розробок у сфері методів адміністративного права стала активізація роздумів над розмежуванням судових і позасудових засобів захисту особи, розширення юрисдикції судів загальної юрисдикції (цивільної юрисдикції) на вирішення публічно-правових спорів [22, s. 13].

Однак треба констатувати, що явище «заміщення» адміністративного права цивільним властиве і діяльності судових органів України. Аналізуючи правові позиції Великої Палати Верховного Суду, в частині розмежування юрисдикцій, простежується тенденція до «витіснення» адміністративної. Наприклад, у постанові від 15.05.2018 р. у справі № 686/22036/15-ц про визнання незаконним і скасування рішення про державну реєстрацію прав на нерухоме майно, оскарження дій нотаріуса, який діяв на виконання делегованих йому повноважень державного реєстратора, зазначено, що спір, пов'язаний із захистом права власності та належним виконанням договору іпотеки, не є публічно-правовим, а тому має вирішуватися за правилами цивільного судочинства. Водночас Велика Палата Верховного Суду в постановках від 04.04.2018 р. у справах № 826/9928/15 і № 817/567/16 висловила позицію, що коли позов обґрунтований незаконністю дій приватного нотаріуса як суб'єкта, наділеного владними управлінськими функціями державного реєстратора, то він повинен розглядатися за правилами адміністративного судочинства [23]. Не надаючи оцінку вказаним правовим позиціям, зауважимо лише, що неоднозначність у розмежуванні юрисдикцій на практиці призводить до нестабільності, двозначності і порушення принципу юридичної визначеності для суб'єктів не тільки адміністративного, а й цивільного права.

Звичайно, такий підхід потребує всебічного і ґрунтовного аналізу з погляду його теоретичного обґрунтування, мотивів і правових наслідків. Розширення впливу норм цивільного права на сферу діяльності суб'єктів публічної адміністрації іноді викликає у адміністративістів занепокоєння. Воно є виправданим, з одного боку, якщо йдеться про концептуальну відмову від всеохоплюючого характеру адміністративного права публічної сфери, а з іншого – це може бути попередженням загрози існування правового порядку держави загалом, оскільки, з історичного погляду, адміністративно-правове регулювання діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування є беззаперечною прерогативою адміністративного права. Тому, на нашу думку, потрібно підходити до цього питання з обережністю, знайшовши баланс у дихотомії методів імперативності та диспозитивності.

За влучним висловом Ж. Рівєро (*J. Rivero*), адміністративно-правова наука не вибирає собі шляхів розвитку, вони «нав'язані» зовнішніми чинниками, фактами [16, s. 280]. Тому питання методів адміністративного права не є випадковим сьогодні. Це пов'язано,

з одного боку, з еластичністю у виборі суб'єкта, що надає публічні послуги, виникненням нових суб'єктів публічного права, що за суттю є приватноправовими, зокрема національних центрів надання адміністративних послуг, а з іншого – виникнення феномену делегування приватним особам виконання публічних завдань. Саме у цій площині виникають сфери «стику» цивільного й адміністративного права. У таких випадках вчений пропонує застосувати нові критерії розмежування: критерій публічного вжитку, засади реформованої концепції публічної влади, критерій відхилень від загального права в негативному розумінні (накладення спеціальних обов'язків на публічну адміністрацію) і в позитивному розумінні (надання додаткових привілеїв суб'єктові – публічним службовцям) [16, s. 281]. Тому завдання і цілі сучасних публічних службовців виходять за межі розуміння класичного адміністративного права, де імперативний метод був домінуючим; предметна підсудність адміністративних і цивільних судів також не є вже тим визначальним критерієм розмежування.

Висновки і пропозиції. Таким чином, методи адміністративного і цивільного права й надалі співіснують у площині регулювання суспільних відносин, динамічно трансформуючись. Однак зміна у виключності регулювання нормами адміністративного права публічної сфери не викликає сумнівів: відбувається конвергенція диспозитивності та імперативності, що відповідає сучасним викликам адміністративного права в умовах європеїзації та глобалізації. Це дає підстави для відходу від стереотипу, що «цивільне право є «добрим», адже лібералізує, а адміністративне право – «поганим», адже владне» [24, s. 63].

Зважаючи на той факт, що діяльність сучасної публічної адміністрації спрямована на реалізацію своєї сервісної складової, потрібно вказати на її еластичність, дуалізм, відкритість на досягнення публічного інтересу, як ключової категорії адміністративного права. Отож діяльність публічної адміністрації, а також і сама галузь адміністративного права, норми якої її регулюють, не повинна бути «механічною, обмежуватися виключно до пасивної правозастосовної діяльності, а навпаки – бути ініціатором і совісним реалізатором прав людини в публічно-правовій сфері» [25, s. 264]. Такі характеристики повинна мати добра (належна) адміністрація, що функціонує для людини і заради людини, забезпечуючи її основоположні права, свободи та законні інтереси крізь призму засад верховенства права.

Список використаної літератури

1. Duniewska Z. Prawo administracyjne-wprowadzenie. System prawa administracyjnego. Instytucje prawa administracyjnego. Z. Duniewska, R. Hauser, M. Jaškowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel; red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel. Wyd. 2. Warszawa: C.H. Beck, 2015, T. 1. S. 61–198.
2. Криволапчук В. О. Сучасний погляд на методи адміністративного права. Вісн. Львів. держ. ун-ту внутр. справ. 2014. № 4. С. 184–191.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у 2 т. Т. 1. Загальна частина / ред. кол.: В. Б. Авер'янов. К.: Юрид. думка, 2004. 584 с.
4. Ziółkowski D. Historia Zjazdów Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego 1950–2018. red. nauk. J. Jagielski, M. Wierzbowski. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018. 716 s.
5. Kryzys prawa administracyjnego? T. 3. Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne. red. nauk. A. Doliwa, S. Prutis; red. D. Kijowski, P. J. Suwaj. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer bussiness, 2012. 361 s.
6. Петков С. В. Теорія адміністративного права: посіб. К.: КНТ, 2014. 304 с.
7. Стариков Ю. Н. Как развивалась наука административного права в европейских странах. Журн. рос. права. 1999. № 3/4. С. 203–215.
8. Кассезе С. Развитие административного государства в Европе. ДПП ИМП. 2012. № 2. С. 244–281.
9. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка). уклад.: В. М. Бевзенко, І. Б. Коліушко, О. Р. Радишевська, І. С. Грищенко, П. Б. Стецюк. К.: ВД «Дакор», 2016. 464 с.
10. Адміністративне право України. Повний курс: підруч. за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Вид. 3. К.: Акад. адмін.-правов. наук, 2020. 466 с.
11. Zimmermann J. Jedność prawa administracyjnego. Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga Jubileuszowa z okazji 70. urodzin Profesora Jana Bocia. pod red. J. Supernata. Wrocław, 2009. S. 811–823.

12. Шульга А. М. Теория государства и права: пособие для подготовки к государственному (выпускному) экзамену. Х., 2000. 131 с.
13. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. пер. з нім. Г. Рожков, І. Сойко, А. Баканов; ред. О. Сироїд. 2-ге вид., переробл. та допов. К.: «К.І.С.», 2009. 552 с.
14. Boć J. Administracja publiczna jako organizacja inteligentna. Błaś A., Boć J., Jeżewski J. Nauka administracji. Wrocław: Kolonia Limited, 2013. 417 s.
15. Zimmermann J. Zagadnienie repartycji sfer u J.S. Langroda i we współczesnym polskim prawie administracyjnym. Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa Profesora Jerzego Stefana Langroda / pod red. J. Niczyporuka. Paryż, 2011. 675 s.
16. Rivero J. Existe-t-il un critère du droit administratif? Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. Av.–Juin 1953. № 2. S. 279–296.
17. Kijowski D. Problematyka regulacji prawnej stosowania form alternatywnych wobec aktu administracyjnego. Koncepcja systemu prawa administracyjnego / pod red. J. Zimmermanna. Warszawa, 2007. 430 s.
18. Бандура С. О. Адміністративно-правові засади адміністративного права України та країн-учасниць ЄС (Греції, Болгарії, Іспанії, Румунії): порівняльно-правовий аналіз: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2018. 202 с.
19. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. С. Алфьоров, С. В. Ващенко, М. М. Долгополова, А. П. Купін. К.: Центр учб. л-ри, 2011. 216 с.
20. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005. № 2747-IV. База даних «Законодавство України». ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.12.2019).
21. Гуд А. М. Адміністративний договір як форма договірної регулювання адміністративно-правових відносин: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2019. 195 с.
22. Jeżewski J. Prawo stosowane jako kryterium rozgraniczenia drogi administracyjnej i drogi sądowej. Kryzys prawa administracyjnego? T. 3. Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne. red. nauk. A. Doliwa, S. Prutis; red. D. R. Kijowski, P. J. Suwaj. Warszawa: Lex a Wolters Kluwer bussiness, 2012. 361 s.
23. Єдиний державний реєстр судових рішень. Велика Палата Верховного Суду. URL: <http://www.reestr.court.gov.ua/> (дата звернення: 01.12.2019).
24. Zimmermann J. Prawo administracyjne. 8 wyd. Warszawa: Wolters Kluwer, 2018. 589 s.
25. Langrod J.S. Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej, reprint. Kraków, 2003. 342 s.

References

1. Duniewska, Z. (2015). Prawo administracyjne – wprowadzenie. Administrative law – introduction. System prawa administracyjnego. Instytucje prawa administracyjnego. System of Administrative law. Institutions of Administrative Law. / Z. Duniewska, R. Hauser, M. Jaśkowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel; red. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel. Wyd. 2. Warsaw: C.H. Beck, t. 1, pp. 61–198 [in Polish].
2. Kryvolapchuk, V.O. (2014). Suchasnyj pohliad na metody administratywnoho prava. A modern look at the methods of administrative law. Visn. L'viv. derzh. un-tu vnutr. sprav. Bulletin of Lviv State University of Internal Affairs, № 4, pp. 184–191 [in Ukrainian].
3. Administratyvne pravo Ukrainy (2004). Administrative law of Ukraine. Akademichnyj kurs: u 2 t. T. 1. Zahal'na chastyna / red. kol.: V.B. Aver'ianov. Kyiv: Yuryd. dumka, 584 p. [in Ukrainian].
4. Ziółkowski, D. (2018). Historia Zjazdów Katedr Prawa i Postępowania Administracyjnego 1950–2018. History of Congresses of the Departments of Law and Administrative Procedure 1950–2018 / red. nauk. J. Jagielski, M. Wierzbowski. Warsaw: Wolters Kluwer, 716 p. [in Polish].
5. Kryzys prawa administracyjnego? (2012) T. 3. Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne. Administrative law crisis? T. 3. Replacement of Administrative Law by Civil Law / red. nauk. A. Doliwa, S. Prutis; red. D.Kijowski, P. Suwaj. Warsaw: Lex a Wolters Kluwer, 361 p. [in Polish].
6. Pietkov, S. V. (2014). Teoriia administratywnoho prava. The theory of Administrative Law. Kyiv: KNT, 304 p. [in Ukrainian].
7. Starilov, Ju. (1999). Kak razvivalas' nauka administrativnogo prava v evropejskih stranah. How the administrative law has developed in European countries?. Zhurn. ros. prava. Journal of Russian Law, № 3/4, pp. 203–215 [in Russian].
8. Kasseze, S. (2012). Razvitiie administrativnogo gosudarstva v Evrope. The development of an Administrative State in Europe. DPP IMP Max Planck Institute Public Law Digest, № 2, pp. 244–281 [in Russian].
9. Nauka administratsii i administratywnoho prava. (2016) Zahal'na chastyna (za vykladamy profesora Yurii Panejka) The science of administration and administrative law. General law (by Professor Yuriy Paneyko) / uklad.: V. M. Bevzenko, I. B. Koliushko, O. R. Radyshevs'ka, I. S. Hrytsenko, P. B. Stetsiuk. Kyiv: VD «Dakor», 464 p. [in Ukrainian].

10. Administratyvne pravo Ukraïny. (2020) Povnyy kurs. Administrative Law of Ukraine. Full course. / za red. V. Halunka, O. Pravotorovoi. Vyd. 3. Kyiv: Akad. admin.-pravov. nauk, 466 p. [in Ukrainian].
11. Zimmermann, J. Jedność prawa administracyjnego (2009) Unity of administrative law. Między tradycją a przyszłością w nauce prawa administracyjnego. Księga Jubileuszowa z okazji 70. urodzin Profesora Jana Bocia. Between tradition and future in the study of administrative law. Jubilee Book on the 70th birthday of Professor Jan Boc / pod red. J. Supernata. Wrocław, , pp. 811–823 [in Polish].
12. Shul'ga, A. M. (2000). Teorija gosudarstva i prava. State and Law Theory. Kharkiv, 131 p. [in Russian].
13. Shmidt-Assmann, E. (2009). Zahal'ne administratyvne pravo iak idea vrehuliuвання: osnovni zasady ta zavdannia systematyky administratyvnoho prava. General administrative law as an idea of regulation: the basic principles and tasks of the systematics of administrative law / per. z nim. H. Rozhkov, I. Sojko, A. Bakanov; red. O. Syroid. 2-he vyd., Kyiv: «K.I.S.», 552 p. [in Ukrainian].
14. Boć, J. (2013) Administracja publiczna jako organizacja inteligentna. Public administration as a intelligence organization. Błaś A., Boć J., Jeżewski J. Nauka administracji. Wrocław: Kolonia Limited, 417 p. [in Polish].
15. Zimmermann, J. (2011). Zagadnienie repartycji sfer u J.S. Langroda i we współczesnym polskim prawie administracyjnym. The issue of sphere repartition in J.S. Langrod's studies and in contemporary Polish Administrative Law. Teoria instytucji prawa administracyjnego. Księga pamiątkowa Profesora Jerzego Stefana Langroda. Theory of administrative law institutions. Memorial book of Professor Jerzy Stefan Langrod / pod red. J. Niczyporuka. Paris, 675 p. [in Polish].
16. Rivero, J. (1953). Existe-t-il un critère du droit administratif? Is there a test of administrative law? Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. Review of public law and political science in France and abroad. Av. Juin № 2, pp. 279–296 [in French].
17. Kijowski, D. (2007). Problematyka regulacji prawnej stosowania form alternatywnych wobec aktu administracyjnego. The issue of legal regulation of the use of alternative forms to an administrative act. Koncepcja systemu prawa administracyjnego. The concept of system of administrative law / pod red. J. Zimmermanna. Warsaw, 430 p. [in Polish].
18. Bandura, S.O. (2018). Administratyvno-pravovi zasady administratyvnoho prava Ukrainy ta krainuchasnyts' EU (Hretsii, Bolharii, Ispanii, Rumunii) Administrative and legal bases of administrative law of Ukraine and the EU member states (Greece, Bulgaria, Spain, Romania): porivnial'no-pravovyj analiz: dys... kand. iuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 202 p. [in Ukrainian].
19. Administratyvne pravo. (2011). Zahal'na chastyna. Administrative Law. The general part / S. Alf'orov, S. V. Vaschenko, M. M. Dolhopolova, A. P. Kupin. Kyiv: Tsentr uchb. l-ry, 216 p. [in Ukrainian].
20. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Judiciary of Ukraine]: Zakon vid 06.07.2005. № 2747-IV. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / VR Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
21. Hud, A. M. (2019). Administratyvnyj dohovor iak forma dohovirnoho rehuliuвання administratyvno-pravovykh vidnosyn. Administrative contract as a form of contractual regulation of administrative and legal relations: dys. ... kand. iuryd. nauk: 12.00.07. Kyiv, 195 p. [in Ukrainian].
22. Jeżewski, J. (2012) Prawo stosowane jako kryterium rozgraniczenia drogi administracyjnej i drogi sądowej. The law used as a criterion for delimiting the administrative route and the court route. Kryzys prawa administracyjnego? T. 3. Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne. Administrative law crisis? T. 3. Replacement of Administrative Law by Civil Law / red. nauk. A. Doliwa, S. Prutis; red. D.R. Kijowski, P.J. Suwaj. Warsaw: Lex a Wolters Kluwer bussiness, 361 p. [in Polish].
23. Yedynyj derzhavnyj reiestr sudovykh rishen'. Velyka Palata Verkhovnoho Sudu. The state register of court decisions. Grand Chamber of the Supreme Court. URL: <http://www.reestr.court.gov.ua> [in Ukrainian].
24. Zimmermann, J. Prawo administracyjne. The administrative law. 8 wyd. Warsaw: Wolters Kluwer, 2018, 589 p. [in Polish].
25. Langrod, J. S. (2003). Instytucje prawa administracyjnego. Zarys części ogólnej. Institutions of administrative law. Outline of the general part, reprint. Cracow, 342 p. [in Polish].

Стаття надійшла 15.04.2020 р.

О. Р. Радышевская, канд. юрид. наук, доцент
судья Кассационного административного суда в составе Верховного Суда
Киевский национальный университет имени Тараса Шевченко
Кафедра административного права
ул. Владимирская, 60, Киев, 01600, Украина
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3262-7487>

АДМИНИСТРАТИВНОЕ И ГРАЖДАНСКОЕ ПРАВО В УСЛОВИЯХ ЕВРОПЕИЗАЦИИ: НА СТЫКЕ ДОКТРИН

Резюме

Статья посвящена обновлению системы методов административного и гражданского права сквозь призму конвергенции диспозитивности и императивности в условиях европеизации. Отмечено, что современное административное право не может, как раньше, ориентироваться на приоритетное применение императивного метода, в силу возникновения отношений горизонтального типа и инициатив применения частноправовых механизмов, присущих гражданскому праву. Указано, что вопрос о европеизации методов административного права – это, прежде всего, вопрос о соотношении средств и способов правового воздействия на общественные отношения, регулируемые нормами административного и гражданского права, то есть о конкурентности частного и публичного «начал», видов деятельности публичной администрации, неприсущих классическому «управленческому» административному праву. Акцентировано внимание на общеевропейских тенденциях развития и влияния на расширение системы отечественных инструментов (форм) деятельности публичной администрации, доминантности сервисной ориентации государства. Сделан вывод, что деятельность современной публичной администрации направлена на реализацию сервисной составляющей, которой свойственны эластичность, дуализм, открытость на достижение публичного интереса, как ключевой категории административного права. Такие характеристики должна иметь *good administration* европейского образца, которая функционирует для человека и ради него, обеспечивая основные права, свободы и интересы сквозь концепцию верховенства права.

Ключевые слова: европеизация, административное право, гражданское право, правовое регулирование, императивный метод, диспозитивный метод.

O. R. Radyshevska, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor
Judge of the Administrative Court of Cassation within the Supreme Court
Taras Shevchenko National University of Kyiv
Department of Administrative Law
Volodymyrska Str., 60, Kyiv, 01600, Ukraine
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3262-7487>

ADMINISTRATIVE AND CIVIL LAW IN THE CONDITIONS OF EUROPEANIZATION: ON THE EDGE OF DOCTRINES

Summary

The article is devoted to the issues of updating the methods of administrative and civil law through the prism of convergence of dispositive and imperative methods in conditions of Europeanization. It was noted that administrative law cannot, as before, be guided by the priority application of the imperative method because of emergence of relations of

horizontal type and initiatives to apply the dispositive method of civil law. It is stated that the question of the Europeanization of methods of administrative law is first of all a question about correlation of methods of legal influence on public relations which are regulated by administrative law and civil law. This question is about the competitiveness of private and public beginnings of the activity of public administration which is not inherent to the classical «managementary» administrative law. The author has paid attention to the pan-European tendencies of development and the influence on national system of instruments (forms) of public administration, including private legal mechanisms, dominance of the services orientated state. Today the activity of modern public administration is aimed to implement its service component. Modern public administration is characterized by resilience, dualism, and openness to public interest as a key category of administrative law. Such characteristics should have a European good administration that functions for individual and for his interests, for realization of fundamental rights, freedoms and interests through the concept of rule of law.

Keywords: Europeanization, Administrative Law, Civil Law, legal regulation, imperative method, dispositive method.