***Бугайко Юлія Олексіївна**, доктор філософії у галузі права, доцент кафедри адміністративної діяльності навчально-наукового інституту № 3 (підготовки фахівців з правоохоронної діяльності для підрозділів Національної поліції України) Харківського національного університету внутрішніх справ*

ГАРМОНІЗАЦІЯ ПОНЯТІЙНО-КАТЕГОРІЙНОГО АПАРАТУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ З АКТАМИ ЄС: КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ТА ВИКЛИКИ СЬОГОДЕННЯ

Європейська інтеграція України є не лише зовнішньополітичним напрямом державної політики, а й конституційно закріпленим вектором розвитку правової системи. Після внесення змін до Конституції України щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору європейська інтеграція набула значення конституційного орієнтира для законодавчої, виконавчої та правозастосовної діяльності [2]. У цьому контексті особливої актуальності набуває гармонізація понятійно-категорійного апарату адміністративного права України з актами ЄС, оскільки саме через систему юридичних понять формуються зміст норм, межі повноважень органів публічного управління, стандарти адміністративних процедур і гарантії прав приватних осіб у відносинах із державою.

Понятійно-категорійний апарат адміністративного права доцільно розуміти як внутрішньо узгоджену систему правових понять, категорій, дефініцій і термінів, за допомогою яких описуються публічне адміністрування, адміністративна процедура, адміністративний акт, адміністративний орган, дискреційні повноваження, адміністративна послуга, публічний інтерес, належне врядування, контроль, нагляд, відповідальність і правовий захист особи. Ця система має не лише лексичне, а й методологічне значення, адже від точності терміна залежить юридична визначеність правової норми, передбачуваність діяльності суб'єктів владних повноважень та ефективність судового контролю за органами публічного управління.

Конституційною основою гармонізації адміністративно-правової термінології з актами ЄС є передусім принцип верховенства права, закріплений у статті 8 Конституції України [1]. Його зміст охоплює вимоги правової визначеності, пропорційності, заборони свавілля, поваги до прав людини та обґрунтованості рішень органів публічної влади. Для адміністративного права це означає, що поняття, які використовуються в законодавстві, повинні бути чіткими, стабільними, узгодженими між собою та зрозумілими для адресатів правового регулювання. Якщо одна й та сама категорія використовується в

різних нормативно-правових актах у відмінному значенні, виникає ризик неоднакового застосування норм, порушення прав осіб та ускладнення адаптації українського законодавства до acquis ЄС.

Важливе значення має і стаття 9 Конституції України, відповідно до якої чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства [1]. У площині європейської інтеграції це положення створює конституційний міст між внутрішнім адміністративним правом і міжнародно-правовими зобов'язаннями України, зокрема тими, що випливають з Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [3]. Водночас гармонізація не повинна зводитися до механічного перекладу термінів актів ЄС. Вона потребує змістовного узгодження відповідних понять із конституційними принципами України, структурою національної правової системи та особливостями української юридичної мови.

Окремою конституційною засадою є принцип законності, закріплений у статті 19 Конституції України, за яким органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України [1]. Саме тому терміни, що визначають адміністративні повноваження, процедури, акти та форми діяльності публічного управління, повинні мати точне нормативне значення. Невизначеність понять «дискреція», «адміністративний розсуд», «публічний інтерес», «належне адміністрування», «адміністративний орган» або «адміністративна справа» може призводити до розширеного тлумачення компетенції органів влади та послаблення гарантій приватної особи.

Позитивним кроком у напрямі гармонізації адміністративно-правового понятійного апарату стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру», який закріпив низку базових термінів: «адміністративна справа», «адміністративне провадження», «адміністративний акт», «адміністративний орган», «дискреційне повноваження» та інші [5]. Значення цього Закону полягає в тому, що він наближує українське адміністративне право до європейської моделі належного адміністрування, у центрі якої перебуває не відомчий інтерес органу влади, а особа, її права, свободи та законні інтереси. У цьому аспекті простежується зв'язок із статтею 41 Хартії основних прав Європейського Союзу, яка закріплює право на належне адміністрування, зокрема право особи на неупереджений, справедливий і своєчасний розгляд її справи [6].

Разом із тим сучасний стан гармонізації понятійно-категорійного апарату адміністративного права України з актами ЄС характеризується низкою проблем. Першою є термінологічна фрагментарність. У різних галузевих законах, підзаконних актах і відомчих документах близькі за змістом поняття можуть уживатися по-різному або без належного визначення. Наприклад, категорії «публічне управління», «публічна адміністрація», «суб'єкт владних повноважень», «адміністративний орган», «орган публічної влади» не завжди мають однакове змістове навантаження. Це ускладнює не лише національне

правозастосування, а й порівняння українського законодавства з актами ЄС у межах процесу адаптації.

Другою проблемою є ризик формального запозичення європейських понять без урахування їх функціонального змісту. У праві ЄС терміни часто пов'язані з конкретними інституційними механізмами, процедурами, принципами та практикою Суду Європейського Союзу. Якщо такі поняття переносяться до українського законодавства лише як мовні еквіваленти, без зміни адміністративної практики, вони не досягають необхідного регулятивного ефекту. Наприклад, категорія «належне адміністрування» не може бути обмежена декларативним посиланням на європейські стандарти; вона має проявлятися у праві особи бути вислуханою, доступі до матеріалів справи, обов'язку мотивування адміністративного акта, дотриманні розумних строків і реальній можливості оскарження рішення.

Третьою проблемою є співвідношення української юридичної мови з багатомовною природою права ЄС. Акти Європейського Союзу існують різними офіційними мовами, при цьому всі мовні версії мають юридичну силу. Для України це створює складність вибору коректного перекладацького й правового відповідника. Такі терміни, як public administration, good governance, administrative discretion, legitimate expectations, proportionality, accountability, у процесі перекладу потребують не лише мовної, а й доктринальної обробки. Інакше виникає небезпека появи термінів, які формально відповідають європейському тексту, але не інтегруються в українську систему адміністративного права.

Четвертою проблемою є вплив воєнного стану на нормотворчість і публічне адміністрування. В умовах воєнного часу законодавство часто ухвалюється у прискореному режимі, а адміністративні процедури адаптуються до потреб безпеки, оборони, евакуації, соціального захисту, цифрового надання послуг та управління критичною інфраструктурою. Такий режим об'єктивно посилює ризики термінологічної неузгодженості, оскільки нові правові конструкції з'являються швидше, ніж формується їх системне доктринальне осмислення. Однак навіть в умовах війни гармонізація з актами ЄС не повинна втрачати конституційної основи: обмеження прав і свобод, спеціальні адміністративні режими та дискреційні повноваження органів влади мають залишатися юридично визначеними, пропорційними й контрольованими.

П'ятою проблемою є цифровізація публічного адміністрування. Електронні адміністративні послуги, автоматизоване прийняття рішень, державні реєстри, електронна ідентифікація та обмін даними потребують оновлення адміністративно-правової термінології. У цьому контексті поняття «адміністративна процедура», «адміністративний акт», «заявник», «учасник провадження», «докази», «повідомлення особи», «мотивування рішення» мають бути придатними не лише для традиційної паперової форми управління, а й для цифрового середовища. Гармонізація з актами ЄС у цій сфері має враховувати

стандарти захисту персональних даних, прозорості алгоритмічних рішень, кібербезпеки та недискримінаційного доступу до електронних сервісів.

Водночас гармонізація понятійно-категорійного апарату адміністративного права України з актами ЄС не означає повної уніфікації або втрати національної правової ідентичності. Йдеться про досягнення змістовної сумісності українських правових понять із європейськими стандартами за умови збереження конституційних засад української державності, статусу української мови як державної та системної логіки національного права. Такий підхід відповідає природі європейської інтеграції як процесу адаптації, а не механічного копіювання правових моделей.

Для подолання зазначених викликів доцільно сформувати комплексний підхід до гармонізації адміністративно-правової термінології. По-перше, необхідним є проведення системного аудиту чинного адміністративного законодавства щодо наявності дублювання, суперечностей і прогалин у базових поняттях. По-друге, слід розробити єдиний глосарій адміністративно-правових термінів, узгоджений із Конституцією України, Законом України «Про адміністративну процедуру», Угодою про асоціацію та релевантними актами ЄС. По-третє, варто посилити науково-експертну складову законопроєктної роботи, зокрема шляхом обов'язкової термінологічної експертизи проєктів нормативно-правових актів, що стосуються публічного адміністрування. По-четверте, необхідно забезпечити стабільну співпрацю юристів, перекладачів, фахівців з європейського права, адміністративістів і представників органів публічної влади.

Особливу роль у цьому процесі має відігравати адміністративно-правова доктрина. Саме наукове середовище здатне пояснити, які європейські поняття можуть бути безпосередньо інтегровані в українське право, які потребують адаптації, а які є неприйнятними без попередньої зміни інституційної практики. Доктринальне осмислення гармонізації має враховувати не лише тексти актів ЄС, а й принципи права ЄС, практику європейських інституцій, тенденції розвитку публічного адміністрування та конституційні обмеження державної влади.

Отже, гармонізація понятійно-категорійного апарату адміністративного права України з актами ЄС є необхідною умовою якісної європейської інтеграції, ефективного публічного управління та належного захисту прав людини. Її конституційними засадами виступають верховенство права, законність, правова визначеність, пріоритет прав і свобод людини, відкритість України до міжнародного співробітництва та стратегічний курс на членство в Європейському Союзі. Основними викликами сьогодення залишаються термінологічна фрагментарність, ризик формального запозичення понять, складність перекладу актів ЄС, вплив воєнного стану, цифровізація адміністративних процедур і потреба в системній експертизі законодавства. Подолання цих викликів потребує не лише технічного вдосконалення юридичної мови, а й глибокого оновлення адміністративно-правового мислення відповідно до європейських стандартів належного врядування.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про внесення змін до Конституції України щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору : Закон України від 07.02.2019 № 2680-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 9. Ст. 50.
3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27.06.2014.
4. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 29. Ст. 367.
5. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX.
6. Charter of Fundamental Rights of the European Union. Official Journal of the European Union. 2012. C 326. P. 391–407.
7. Consolidated version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union. 2016. C 202. P. 13–45.
8. EU opens accession negotiations with Ukraine. Council of the European Union : press release. 25 June 2024.
9. Ukraine – Enlargement and Eastern Neighbourhood. European Commission : official information page.
10. Principles of Public Administration. SIGMA/OECD. Paris : OECD Publishing, 2023.