

УДК 342.92

DOI <https://doi.org/10.32836/2521-6473.2021-1.6>

**Р. В. Капран**, аспірант кафедри адміністративного та митного права Університету митної справи та фінансів

### ДЕКЛАРАЦІЇ ЯК ДЖЕРЕЛА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

У статті на підставі узагальненого аналізу значень терміна «декларация» розкривається специфіка декларацій як джерел адміністративного права. Зазначається, що вони мають різний прояв, зокрема є джерелами адміністративного права: а) як вітчизняні формалізовані нормативні джерела (нормативно-правові акти з відповідною назвою, якою підкреслюється їхнє особливе значення); займають місце серед «основних» (вітчизняні нормативно-правові акти) джерел адміністративного права; б) як «представники» актів «м'якого права», визнання яких як джерел права в наукових та інших доктринальних джерелах уже майже не оспорюється; в) як складові частини низки підзаконних актів, які мають вигляд додатків до цих актів, являть собою певний бланк або заяву, що передбачають надання в них певної інформації. Підкреслюється необхідність підвищення поваги до «декларативних норм», що можливо лише завдяки сумлінному дотриманню проголошених у них положень. На прикладі декларацій як актів «м'якого права» демонструється механізм забезпечення дії положень декларацій, специфікою яких є своєрідна «добровільна обов'язковість». Вказується на децю умовну можливість використання поняття «юридична сила» стосовно декларацій як актів «м'якого права». Зазначається комплексний (щодо галузевої сфери) характер майже всіх декларацій як додаткових джерел адміністративного права, де комплексність зумовлена тим фактом, що вони можуть бути визнані джерелами різних галузей права, натомість в адміністративному праві вони представлені значно ширше, аніж в інших вітчизняних галузях права, що пояснюється «масштабністю» (за обсягом правового регулювання та кількістю нормативних формалізованих його джерел) предмета адміністративного права. На прикладі вітчизняних законодавчих актів (Закон України «Про звернення громадян» та Кодекс адміністративного судочинства України) продемонстровано механізм забезпечення дії декларативних норм, характерною ознакою яких (декларативних норм) є обов'язковість подальшого нормативного закріплення (деталізованого врегулювання) в інших нормативних актах.

Ключові слова: джерела права; джерела адміністративного права; «м'яке право»; акти «м'якого права»; декларації; декларації – нормативні акти; декларативні норми.

#### **R. V. Kapran. Declarations as sources of administrative law**

The article, based on a generalized analysis of the meanings of the term “declaration”, reveals the specifics of declarations as sources of administrative law. It is noted that they have different manifestations, in particular, are sources of administrative law: a) as domestic formalized normative sources (normative legal acts with the appropriate name, which emphasizes their special significance); occupy a place among the “main” (domestic regulations) sources of administrative law; b) as “representatives” of “soft law” acts, the recognition of which as sources of law in scientific and other doctrinal sources is almost undisputed; c) as part of a series of bylaws, which have the form of annexes to these acts, are a certain form or statement that provides them with certain information. The need to increase respect for “declarative norms” is emphasized, which is possible only due to the conscientious implementation of the provisions proclaimed in them. The example of declarations as acts of “soft law” demonstrates the mechanism of ensuring the validity of the provisions of declarations, the specifics of which are a kind of “voluntary obligation”. The somewhat conditional possibility of using the term “legal force” in relation to declarations as acts of “soft law” is pointed out. Indicates the complex nature of almost all declarations as additional sources of administrative law, where the complexity is due to the fact that they can be recognized as sources of various branches of law. Instead, in administrative law they are represented much more widely than in other domestic branches of law, due to the “scale” of the subject of administrative law (by the volume of legal regulation and the number of normative formalized sources). On the example of domestic legislative acts (Law of Ukraine “On Citizens’ Appeals” and the Code of Administrative Procedure of Ukraine) the mechanism of ensuring the effect of declarative norms is demonstrated, a characteristic feature of which (declarative norms) is the obligation of further normative consolidation (detailed regulation) in other normative acts.

Key words: sources of law; sources of administrative law; “soft law”; acts of “soft law”; declarations; declarations-normative acts; declarative norms.

**Постановка проблеми.** Чітке й остаточне з'ясування питання, що є джерелами тієї чи іншої галузі права, уже важливе, адже дозволяє формувати своєрідний «корсет» галузі, означити його межі. Але з'ясування цього питання стає можливим лише за чіткого розуміння особливостей кожної зі складових частин джерел галузі. Дослідження різних аспектів особливостей декларацій як джерел права час від часу здійснюється науковцями різних галузей вітчизняного права, найчастіше фахівцями у сфері міжнародного права та загальної теорії права, хоча поодинокі наукові праці мають місце в кожній із галузей вітчизняного права. У царині адміністративного права таких праць також не так уже й багато, дослідження представлені здебільшого в узагальнювальному аспекті, під час розкриття джерел галузі зага-

лом. Потреба дослідження зумовлена й тим фактом, що нормативно-правові акти часто (майже завжди) є комплексними, містять норми, які є джерелами різних галузей права, а аналіз змісту нормативних актів із назвою «декларація» та нормативно-правових актів, складовими елементами (зазвичай додатки) яких є декларації, свідчить про те, що в нормативній базі представлені всі можливі варіації тлумачення змісту поняття «декларація». Усе це актуалізує потребу розкриття особливостей декларацій як джерел адміністративного права.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Наукова проблематика джерельної бази в доктрині адміністративного права завжди була і нині залишається актуальною. За час розвитку цієї галузевої науки сформувалось декілька підходів до визначення поняття «джерела адміністративного права», до переліку цих джерел. Декларації як джерела адміністративного права зазвичай окремо не досліджуються, натомість зрозумілим стає їх включення (як різновиду нормативних актів) до нормативних джерел (ідеться про розуміння поняття «джерела адміністративного права» як певної форми вираження і закріплення норм права). Представниками цього напрямку, на наш погляд, є В.В. Головченко, В.С. Ковальський, О.В. Зайчук, О.Л. Копиленко, Н.М. Оніщенко, О.П. Орлюк, Ю.В. Зайчук, О.С. Захарова, А.М. Мірошніченко, О.Д. Сокурченко, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, Ю.В. Пирожкова, П.С. Лютіков, І.О. Сквірський, Р.О. Кукурудз, О.Ю. Меліхова, В.В. Доненко та чимало інших. За іншим підходом, декларації згадуються з позиції розкриття як одного з різновидів актів «м'якого права» (наприклад, у працях В.М. Бевзенка). Отже, дотепер у вітчизняній адміністративно-правовій літературі не сформувалося єдиного підходу до розуміння поняття й остаточного переліку джерел адміністративного права, немає завершеного аналізу особливостей декларацій як таких джерел, їхнього місця в системі джерел цієї галузі, що й зумовлює потребу здійснення подальших наукових розробок.

**Мета статті** – на підставі аналізу різноманітних доктринальних та нормативних джерел продемонструвати особливість декларацій як джерел адміністративного права, які, з одного боку, представлені серед нормативних формалізованих джерел галузі, з іншого – є одним із різновидів актів «м'якого права», які нині вже також визнаються джерелами не лише міжнародного права, але й різних національних галузей права, зокрема й адміністративного.

**Виклад основного матеріалу.** Міжнародне право було першою галуззю, джерелами якої почало визнаватись так зване «м'яке право», або “soft law”, що пов'язують зі специфічним характером міжнародного права, особливістю якого є наявність колізій [1, с. 17] та відсутність сталих правових традицій та чітких нормативних документів [2, с. 139]. Натомість нині, як слушно зазначають М.І. Козюбра, С.П. Погребняк, О.В. Цельєв, Ю.І. Матвеева, застосування «м'якого права» як джерел простежується вже в усіх внутрішньодержавних галузях права [3, с. 168], і адміністративне право як наймасштабніша (за обсягом правового регулювання та кількістю нормативних формалізованих його джерел) не є винятком у цьому аспекті.

Аналіз змісту навчальних та доктринальних видань із питань місця та ролі «м'якого права» у системі джерел права загалом і адміністративного права зокрема свідчить про наявність різних підходів до визначення поняття «акти м'якого права», за одним із яких вони визначаються як інституційні, рекомендаційні норми, які містяться в документах міжнародних неурядових організацій (див., напр.: [4, с. 96]), за іншим, більш узагальненим розумінням, визначаються як правові акти, які супроводжують переговорний процес, процес укладання нормативно-правових угод, акти, які закріплюють форми типізації угод та їх тлумачення (див., напр.: [3, с. 168]).

Незвичайність назви зазначеного джерела – «м'яке право» – пов'язана з особливостями, що характеризують юридичну силу цих актів, адже вони не мають обов'язкової юридичної сили, тобто не передбачають застосування примусу з боку держави чи якихось інших суб'єктів для виконання положень цих актів-документів, отже, застосування всіх вказаних актів відбувається лише добровільно, свідомо, зумовлене лише бажанням застосовувати. Як слушно зазначає О.В. Київець, головним питанням є, чи має таке джерело зобов'язальний (ми б уточнили – зобов'язуючий) характер [5, с. 216]. В окремих наукових [6] та навчальних [4, с. 96] виданнях ідеться про наявність у цих актів певної юридичної сили, що актуалізує потребу визначення з поняттям «юридична сила».

Загалом у правовій науці загальнозживане поняття «юридична сила нормативно-правового акта», яку визначають як досить узагальнено (внутрішня властивість таких актів, що зумовлена юридичним статусом органу, який їх видав, і його (органу) місцем у системі відповідних суб'єктів (певна ієрархія), наданою цьому органу компетенцією [7, с. 357]), так і більш деталізовано (передбачена законом вимога обов'язкової відповідності акта, ухваленого державним органом нижчого рівня, акту, ухваленому державним органом вищого рівня, яка відображає його місце в ієрархічній системі нормативно-правових актів [8, с. 108]). Як перша, так і друга варіації визначення не дозволяють застосовувати поняття «юридична сила нормативно-правового акта» до актів «м'якого права» через відсутність специфічного суб'єкта видання таких актів – державного органу. Суб'єкти видання актів «м'якого права» не належать до якоїсь однієї держави. Натомість саме порівняння міжнародного та будь-якого національного права дозволяє одним із критеріїв його (порівняння) здійснення обирати критерій «джерело юридичної сили» (у міжнародному праві таким джерелом є узгоджена воля держав, а в національному праві – воля законодавця [9, с. 28]).

Отже, у доктрині права загальнозживаним є поняття «юридична сила», яке не є нормативно закріпленим, а його використання в окремих наукових джерелах щодо «м'якого права», на наш погляд, є дещо некоректним, зважаючи на дефініції цього поняття, які наявні в доктринальних, навчальних, довідникових та інших джерелах. З позиції мотивації кожної окремої держави щодо застосування таких актів до конкретних національних суспільних відносин, виходячи з визначення юридичної сили як «обов'язковості виконання» [9, с. 23] (звичайно, актів тощо) певними суб'єктами, можемо вести мову про юридичну силу з погляду «добровільної обов'язковості», тобто без обов'язкового забезпечення виконання положень відповідних актів-документів примусом. Про «обов'язковість» міжнародного договору, на яку погодилась держава, а це означає *обов'язковість дотримання* його положень, ідеться й у Законі України «Про міжнародні договори України» (наприклад, у визначенні поняття «сторони» у ст. 2 цього Закону, у ч. 1 ст. 15, де закріплено, що чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню, у ч. 1 ст. 16 щодо виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами [10]).

Акти «м'якого права» відносять до нетрадиційних (другорядні, допоміжні) джерел права (конкретної галузі вітчизняного права), натомість особливістю саме «м'якого права» вважають здатність «проникнення» в інші джерела галузі, серед яких: нормативно-правові акти, нормативно-правові договори, корпоративні норми тощо. Метою застосування актів «м'якого права» визнається потреба в урегулюванні суперечок, у фіксації досягнених домовленостей, у з'ясуванні намірів сторін, у тлумаченні тощо [3, с. 169]. Водночас їх визнають допоміжними (вторинні) джерелами не лише національного права, а й права Європейського Союзу (далі – ЄС), а до останніх відносять: 1) акти інститутів ЄС рекомендаційного характеру у формі висновків, рекомендацій, кваліфікованих думок, декларацій тощо; рекомендаційні акти органів співробітництва ЄС та третіх країн; рішення Суду ЄС; доктрину [11, с. 57; 12, с. 10]; правила, директиви, рішення, рекомендації та думки органів ЄС; угоди про асоціацію, угоди про партнерство і співробітництво, основні принципи міжнародного права, правові інструменти ЄС [13, с. 34].

Отже, зважаючи на цінність таких «представників» актів «м'якого права», як конвенції, декларації тощо, зрозумілим стає те велике значення, яке нині їм відводиться серед джерел права загалом та джерел вітчизняного адміністративного права зокрема.

Значний інтерес як одного із «представників» додаткових джерел адміністративного права з погляду особливостей їхнього змісту становлять декларації. Найчастіше прикладами декларацій як документів, які видаються найбільш авторитетними неурядовими організаціями, чиї акти як приклади джерел адміністративного права (Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН), Рада Європи (далі – РЄ), Парламентська асамблея Ради Європи (далі – ПАРЕ), Комітет міністрів Ради Європи (далі – КМРЕ), Організація з безпеки та співробітництва в Європі (далі – ОБСЄ) тощо), наводяться: Загальна декларація прав людини (1948 р.), Загальна декларація про геном людини та права людини (1997 р.), Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загальнозвизнані права людини та основні свободи, Декларація про клонування людини (2005 р.), Декларація прав корінних народів (2007 р.), Астанінська пам'ятна декларація: назустріч спільноті безпеки (2010 р.), Декларація щодо агресивного націоналізму (1993 р.), Единбурзька декларація (2004 р.), Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загальнозвизнані права людини та основні свободи (1998 р.) та інші (див., напр.: [4, с. 96, 97]).

Усі наведені приклади характеризують зміст поняття «декларація» як певного юридичного документа, натомість цим зміст поняття «декларація» не вичерпується. Так, у тлумачних словниках відповідний термін визначають як офіційну заяву щодо чогось, урочисте проголошення урядом, партією, з'їздом тощо яких-небудь принципів, положень [14]. Прикладами таких актів – нормативних документів як джерел адміністративного права є Декларація прав національностей України (1991 р.), Декларація Верховної Ради України (далі – ВРУ) від 2 квітня 2007 р. № 840–V щодо неконституційного втручання Президента України в діяльність Верховної Ради України, Декларація принципів міжнародного спостереження за виборами АОВЦЄС (2006 р.). Часто в деклараціях окреслюються певні напрями, які необхідно здійснити (наприклад, Декларація про підвищення ефективності в запобіганні конфліктам (2005 р.), Декларація щодо підвищення ефективності зовнішньої допомоги (2005 р.) тощо).

Але, як уже зазначалось, найчастіше тлумачення пов'язуються саме з характеристикою документа з назвою «декларація». Із цього погляду термін «декларація» тлумачиться: 1) як документ, у якому викладені відповідні офіційні заяви, принципи тощо; 2) як назва деяких офіційних документів, у яких подаються потрібні відомості [14]; 3) як назва нормативно-правового акта, метою застосування якої (назви) є надання урочистого характеру цьому акту, підкреслення його особливо великого значення як документа для держави (наприклад, Декларація про державний суверенітет України (1990 р.)). Специфічною рисою декларацій як нормативно-правових актів вважають узагальнений її (декларації) характер, неконкретність норм, які зазвичай потребують подальшого додаткового законодавчого врегулювання. У міжнародному праві деклараціями визнаються урочисті акти, у яких сформульовано погоджені та схвалені сторонами загальні принципи та мета.

Аналіз змісту офіційного сайту ВРУ дозволяє дійти таких висновків:

По-перше, численність нормативних актів-документів із назвою «декларація» або однією зі складових частин яких є «декларація» (пошук здійснювався за критерієм «назва документа», за його результатами станом на 2 січня 2021 р. було виявлено 583 найменування таких актів), серед яких є як міжнародні, так і національні за походженням акти; як законодавчі, так і підзаконні; як чинні, так і такі, що вже втратили свою чинність.

По-друге, нормативний характер цих актів-документів.

По-третє, представлення різного змісту «декларації» (усіх варіацій тлумачення змісту цього поняття, які зазначались під час здійснення аналізу змісту поняття «декларація», який надається у тлумачних словниках). Досить часто декларація-документ стосується саме фіксації певних матеріальних аспектів або результатів (наприклад, майнового стану боржника, посадовця, судді, членів їхніх (та інших суб'єктів декларування) сімей тощо, доходів і витрат). У вітчизняній нормативній базі є чимало різновидів податкових та інших фінансових декларацій, які стосуються сплати або нарахування різних видів податків, обов'язкових платежів, плати за природні ресурси та можливість користуватись додатковими щодо цих ресурсів правами тощо (наприклад: декларації екологічного податку, декларації акцизного податку, податкові декларації про результати спільної діяльності, декларації з рентної плати, податкові декларації із плати за землю, збору за місця для паркування транспортних засобів та туристичного збору, податкові декларації з фіксованого сільськогосподарського податку, за спеціальне використання води й інші). Також у нормативному переліку згадуються такі види декларацій, як декларації про відходи, про максимальні роздрібні ціни, про зміни оптово-відпускних цін, про наявність із собою матеріальних об'єктів (наприклад, валютних цінностей), декларації митної вартості, митні декларації, декларації відповідності; декларації про вибір (наприклад, лікаря). Декларації представлені й у типовій формі документа / договору.

По-четверте, наявність у розділі «Термінологія законодавства» низки нормативних визначень понять, пов'язаних або з декларацією як документом, або з певною дією (декларування), водночас самі нормативні визначення мають досить «вузьку» сферу застосування, яка пов'язана зі сферою регулювання відповідного нормативного акта. Так, серед нормативних визначень [15] представлені: 1) «декларант» (узагальнене тлумачення змісту 14 нормативних актів, у яких наводиться це визначення, – особа, яка здійснює декларування); 2) деклараційний патент (на винахід, на корисну модель, на секретну корисну модель тощо); 3) «декларація» (у нормативних визначеннях, які надаються у 4-х підзаконних актах, не пояснюється сам термін, а визначення надається через повторювальну конструкцію «декларація – це декларація <...>», а далі конкретизується лише суб'єкт – особа, уповноважена на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, вимогу про подання декларацій яким закріплює антикорупційне законодавство); 4) «декларація AFS»; 5) «декларація академічної доброчесності» (зміст нормативного визначення – документ, яким особа, що його підписує, щось стверджує, так би мовити, гарантує, підтверджує підписом); 6) «декларація апліканта» (зміст нормативного визначення – підтвердження, гарантування, що буде щось здійснене (фінансування проєкту, подальша реалізація зобов'язання тощо); 7) «декларація безпеки» (документ, у якому визначено комплекс заходів для запобігання певним руйнівним подіям та забезпечення готовності усунення наслідків таких подій); 8) декларації відповідності (різні варіації, від узагальнених («декларації про відповідність», які визначаються як документально оформлені в установленому порядку заяви з гарантією заявником відповідності продукції встановленим законодавством вимогам; зазначається поточний стан дотримання відповідних специфікацій і вимог) до конкретних (наприклад, «декларація відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства», «декларація про відповідність вимогам ЄС»). Узагальнений зміст нормативних визначень – документ, яким певний суб'єкт повідомляє спеціалізовані структури про відповідність чогось (наприклад, матеріально-технічної бази) вимогам законодавства; спосіб набуття певного права (наприклад, провадження певних видів господарської діяльності) без отримання документа дозвільного характеру). Різновидом таких декларацій можна вважати й декларації про дотримання (нормативних вимог), наприклад «декларації про дотримання трудових норм у морському судноплаванні»; 9) «декларація зворотного вивозу» (своєрідне повідомлення про намір здійснення чогось); 10) декларації, пов'язані з вантажами, митними формальностями: «декларація-інвойс, або декларація про походження (декларація)», «декларація митної вартості», «декларація на ввезення/вивезення транспортного засобу індивідуального користування, вузла чи агрегату», «декларація на ввезення/вивезення, транзит транспортного засобу індивідуального користування, вузла чи агрегату (декларація форми МД-7)», «декларація про вантаж», «декларація про щільність твердого навалювального вантажу», «декларація на товари», «декларація про походження товарів», «декларація про особисті речі членів екіпажу судна» (узагальнене тлумачення закладене вже в самій назві конкретної декларації; це бланк або заява, складена у встановленій формі, у яких міститься необхідна (нормативно закріплена) інформація про товар (опис товару, країна походження товару, його вартість, мета його переміщення, його власник тощо); 11) «декларація про вибір лікаря, який надає первинну медичну допомогу» (документ, що підтверджує волевиявлення); 12) «декларація про відмову від іноземного громадянства» (документ, що засвідчує відповідну відмову з варіаціями щодо конкретних суб'єктів відмови); 13) декларації про наявність (повідомлення про обсяг, який є у власності, наприклад, «декларування наявності цукру»); 14) декларації про відсутність (документ, у якому особа повідомляє про відсутність у неї певного статусу з обґрунтуванням

причин такої відсутності, наприклад, «декларація про відсутність іноземного громадянства»); 15) «декларація про неготовність» (узагальнений зміст нормативного визначення – певна інформація, яка надається в разі виходу з ладу через технічні причини необхідного обладнання); 16) «декларація про відходи» (документ, подання якого є необхідним у разі здійснення господарської діяльності у відповідній сфері); 17) «декларація про провадження господарської діяльності» (зокрема й у конкретній сфері, наприклад у сфері космічної діяльності), що являє собою певний документ, яким суб'єкт повідомляє уповноважений орган або про свою відповідність вимогам законодавства до певного виду господарської діяльності, на підставі чого набуває право на провадження цього виду діяльності, або про намір здійснювати відповідну діяльність); 18) «декларація схильності до ризиків» (термін у сфері банківської діяльності); 19) «декларація тимчасового зберігання» (узагальнений зміст нормативного визначення – акт-повідомлення).

Узагальнення змісту нормативних визначень, в основі яких є певна дія – декларування, свідчить, що під «декларуванням» у нормативних актах розуміється така дія, як заявлення про щось (наприклад, про мету переміщення, про кількісні, якісні та вартісні характеристики предметів тощо), яке здійснюється за встановленою (письмова або усна) формою. Щодо можливих об'єктів такого заявлення виокремлюються «декларування відповідності» (у значенні: а) підтвердження відповідності; б) процедури, за допомогою якої особа під свою відповідальність документально засвідчує відповідність її продукції встановленим законодавством вимогам), «декларування зміни ціни» та «декларування зерна» [15].

Декларації як складові частини інших актів-документів, виходячи з опису відповідних нормативних актів, представлених у відповідному переліку на офіційному сайті ВРУ, є складовими елементами наказів, постанов, правил, порядків, рішень, розпоряджень, регламентів, директив, статутів, технічних регламентів, угод (зокрема, кредитних), договорів тощо. Так, наприклад, складовими частинами такого міжнародного акта, як Міжнародні медико-санітарні правила (2005 р.), є додаток 8 «Зразок морської медико-санітарної декларації» та додаток 9 «Медико-санітарна частина Загальної декларації повітряного судна, прийнятого міжнародно організацією цивільної авіації» [16]. Однією зі складових частин справи «Гонгадзе проти України» також є декларація, у якій: висловлено шкоду від імені Уряду України, визнано неналежне розслідування обставин цієї справи, чим констатовано порушення ст. ст. 2, 3 і 13 Конвенції про захист прав і основних свобод людини, взято зобов'язання вжити всіх необхідних заходів до продовження ретельного розслідування обставин цієї справи, заявлено про готовність Уряду України добровільно сплатити певну суму як доказ дружнього врегулювання справи, що розглядається Європейським судом з прав людини; взяття зобов'язання не вимагати передачі справи на розгляд Великої палати цього Суду згідно зі ст. 43 Конвенції [17]. Усі вказані дії, які зазначені в цій Декларації, можна визнати певними обіцянками від імені Уряду України.

Отже, аналіз змісту наведених вище й інших декларацій – складників різних нормативно-правових актів, свідчить про те, що вони передбачають: а) надання якоїсь конкретної інформації (у такому разі декларації мають вигляд бланка, який потребує заповнення шляхом внесення до нього конкретної інформації); б) фіксування факту взяття конкретних зобов'язань; в) проголошення обіцянок. Якщо розглядати декларацію як міжнародний документ, вона (декларація) може бути невід'ємною складовою частиною навіть закону (наприклад, коли законом ратифікується певний міжнародний договір, який стає частиною цього закону).

Зміст документів під назвою «декларація» становлять декларативні норми, які в довідникових джерелах визначаються як норми, які «містять у собі положення програмного характеру, визначають завдання правового регулювання певних суспільних відносин, закріплюють нормативні оголошення» [8, с. 14]. Згадавши про цей різновид норм права, зазначимо деякий «негативний» відтінок, закладений у їхній назві, адже слово «декларативний» у побуті часто сприймається як «ні про що», те, що просто проголошено, але не виконується через відсутність механізму забезпечення втілення в життя, забезпечення примусом щодо обов'язкової реалізації проголошених положень. Сприяє утвердженню цього негативного факту наявність, на жаль, конкретних прикладів укладених сторонами декларацій, положення яких згодом були порушені (наприклад, Українсько-російська декларація від 31 травня 1997 р., Декларація про дотримання суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів держав – учасниць Співдружності Незалежних Держав (далі – СНД) від 15 квітня 1994 р., Декларація про незастосування сили або погрози силою у відносинах між державами – учасницями СНД від 20 березня 1992 р.). Натомість єдиним шляхом вирішення цієї проблеми є підвищення ролі документів-декларацій, виховання майбутніх поколінь у дусі дотримання взятих на себе зобов'язань (на будь-якому рівні, від особистого до державного).

На прикладі Декларації про право й обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загально визнані права людини й основні свободи (1998 р.) [18] можна продемонструвати, як адміністративно-правові за своїм змістом положення, які не є загальнообов'язковими у традиційному розумінні, будуть дотримуватись на національному рівні відповідними органами держави. Одним із прав, закріплених у цій Декларації, є право кожної людини мати реальний доступ до участі в управлінні своєю країною, ведення державних справ, зокрема і шляхом пропозицій щодо поліпшення діяльності державних органів чи критики бездіяльності (ст. 8) [18]. Україною не лише визнаються ці положення відповідної Декларації, але й забезпечується їх дотримання, адже розроблена законодавча база, якою: а) деталізується порядок подання пропозицій щодо поліпшення діяльності державних органів (зокрема, Закон України «Про звернення грома-

дян», щодо якого варто зазначити, що потрібне, на наш погляд, розроблення більш універсального закону, яким би врегульовувались не лише ситуації реагування на звернення таких суб'єктів адміністративного права, як громадяни (тобто представники «фізичних осіб»), але й таких суб'єктів, як юридичні особи, назва якого могла б бути узагальненою, наприклад, «Про звернення осіб приватного та публічного права», або «Про звернення»; б) урегульовано порядок оскарження дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень (зокрема, урегульовано порядок оскарження дій, бездіяльності, актів-документів суб'єктів владних повноважень у Кодексі адміністративного судочинства України). Усе це в сукупності надає можливість визнати окремі норми цієї Декларації джерелом адміністративного права (частина інших норм може бути джерелами інших галузей вітчизняного права).

**Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у цьому напрямі.** Зазвичай, коли в доктринальних, наукових, навчальних та інших подібних виданнях згадується про декларації як джерела права загалом або джерела окремої галузі права (зокрема, адміністративного права), то йдеться насамперед про декларації як «представники» актів «м'якого права», які є міжнародними документами. Натомість це не означає, що декларації не є джерелами адміністративного права в інших своїх значеннях. Наведений аналіз нормативних актів, які опубліковані на офіційному сайті ВРУ, свідчить про значний обсяг нормативних документів з назвою «декларація» або складовими частинами яких є такий елемент, як «декларація». Більшість із цих нормативних документів справді є міжнародними за своїм походженням, аналіз змісту яких підтверджує той факт, що складаються вони з декларативних (у значенні – проголошення базових ідей, окреслення напряму руху, закріплення схеми дій, означення головних проблем, на які потрібно звернути увагу тощо) положень (норм), а національні нормативні акти-документи з назвою «декларація» є нечисленними. Оскільки декларативні норми завжди потребують подальшого нормативного закріплення, деталізованого врегулювання, яке здійснюється в інших нормативних актах, усі нормативні акти-документи з назвою «декларація» або нормативні акти-документи, які вміщують декларативні норми, на наш погляд, завжди мають комплексний (щодо галузевої сфери) характер, отже, можуть бути визнані джерелами різних галузей права, зокрема й адміністративного права. Зважаючи на «масштабність» предмета адміністративного права, який різною мірою «пронизує» майже всі сфери суспільного життя, декларації (і як складові частини інших актів-документів, і як окремі нормативні акти), безсумнівно, можна визнавати джерелами адміністративного права. Це або нормативно-правові акти (якщо йдеться про вітчизняні за походженням акти), або акти «м'якого права» (відповідні міжнародні документи). Перспективним напрямом подальших наукових розробок щодо джерел адміністративного права є деталізований аналіз інших джерел «м'якого права» як джерел вітчизняного адміністративного права з розкриттям специфіки їхнього змісту й особливостей ухвалення, сфер регулювання й інших аспектів.

#### Список використаних джерел:

1. Казначеева О.О., Гаркуша А.О. Щодо питання ієрархії джерел міжнародного права. *Міжнародні читання, присвячені пам'яті професора Імператорського новоросійського університету П.Є. Казанського* : матеріали Міжнародної конференції, м. Одеса, 22–23 жовтня 2010 р. Одеса, 2010. С. 17–19.
2. Нігреєва О.О. До поняття «джерело права» у науці міжнародного права. *Правова держава*. 2014. № 18. С. 139–143.
3. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М.І. Козюбри. Київ : Ваїте, 2015. 392 с.
4. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.
5. Київець О.В. Поняття «джерело міжнародного права»: доктрина та практика. *Університетські наукові записки*. 2009. № 3 (31). С. 212–216.
6. Шалінська І.В. Акти «м'якого права»: поняття та значення у міжнародному правопорядку. *Соціологія права*. 2011. № 2. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/handle/123456789/39605> (дата звернення: 14.01.2021).
7. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук та ін. ; за заг. ред. О.В. Зайчука ; Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ : Юрінком-Інтер, 2009. 384 с.
8. Тлумачний словник з теорії держави і права / авт.-упоряд. К.Г. Волинка. Київ : Магістр – XXI ст., 2006. 112 с.
9. Міжнародне публічне право : підручник : у 3-х т. / В.Ф. Антипенко та ін. ; відп. ред. В.Ф. Антипенко. Київ : Видавництво Національного авіаційного університету «НАУ-друк». 2010. Т. 1. 422 с.
10. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 червня 2004 р. (із змінами) № 1906–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.
11. Право Європейського Союзу : підручник / за ред. В.І. Муравйова. Київ : Юрінком-Інтер, 2011. 704 с.
12. Європейське право (право Європейського Союзу) : навчальний посібник для підготовки до іспитів / упорядники : І.В. Тетарчук, Т.Є. Дяків. Київ, 2013. 158 с.
13. Право Європейського Союзу : навчальний посібник / В.М. Бесчастний та ін. ; за ред. В.М. Бесчастного. 2-ге вид., стер. Київ : Знання, 2001. 366 с.

14. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/deklaracija> (дата звернення: 30.12.2020).

15. Термінологія законодавства (станом на 31 грудня 2020 р.). *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/d/name> (дата звернення: 12.01.2021).

16. Міжнародні медико-санітарні правила від 23 травня 2005 р. : правила, вимоги, схема, зразок, свідоцтво, заходи, декларація. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897\\_007](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/897_007) (дата звернення: 13.01.2021).

17. Справа «Гонгадзе проти України» (заява № 34056/02). Європейський суд з прав людини, Міжнародні суди, Рада Європи ; справа, декларація від 31 травня 2005 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980\\_349#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_349#Text) (дата звернення: 13.01.2021).

18. Декларація про право та обов'язок окремих осіб, груп і органів суспільства заохочувати та захищати загально визнані права людини та основні свободи : декларація (ООН) від 9 грудня 1998 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_349#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_349#Text) (дата звернення: 18.11.2020).