

5. Купа І. О. Особливості проходження адаптації студентів нового набору до умов навчання у ВНЗ I–II рівнів акредитації // Bestreferat.ru : сайт. URL: <https://www.bestreferat.ru/referat-306817.html> (дата звернення: 20.04.2020).

6. Іванченко О. З. Адаптація студентів першого курсу медичного факультету до навчальної діяльності у вищому навчальному закладі. *Актуальні проблеми сучасної медицини*. 2016. Т. 16, вип. 3. С. 199–203.

Одержано 22.04.2020



УДК 342.9

Віталій Анатолійович Коврах,

*ад'юнкт відділу Харківського національного
університету внутрішніх справ*

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ»

Починаючи наукове дослідження слід відзначити той факт, що чинне українське законодавство поняття «адміністративний акт» не вживає, що в свою чергу значно ускладнює формулювання змістовного визначення даної дефініції. Варто відзначити, що у більшості країн Європи в підходах до розуміння поняття адміністративного акта домінує саме німецька доктрина в якій поняття адміністративного акта є центральною категорією адміністративно-правової доктрини, адміністративним актом визнається «будь-яке розпорядження, рішення або інший владний захід, спрямований органом влади на врегулювання окремого випадку в галузі публічного права і який має безпосередні зовнішні правові наслідки» [1, с. 54]. З огляду на цю норму можна виокремити такі характерні риси адміністративного акта: він може набувати форми розпорядження, рішення або суверенного заходу; приймається органом влади; приймається з метою врегулювання окремого випадку у сфері публічного права; спрямовується назовні [2, с. 396]. До речі, німецькі науковці взагалі наголошують на необхідності визнання за адміністративним актом статусу джерела права через те, що створює правове становище, права та обов'язки, мають обов'язкову силу [3, с. 388]. На наш погляд такі ознаки можна простежити у Рекомендації Комітету міністрів Ради Європи де у п.12

під "адміністративними актами" розуміють "регуляторні чи не регуляторні акти, які приймають державні адміністрації в процесі здійснення прерогативи державної влади".

Якщо говорити про підходи вітчизняних науковців в контексті досліджуваного нами питання, то доречним буде звернути увагу на позицію І. Л. Самсіна, який досліджуючи природу адміністративних актів з точки зору їх оскарження, пропонував розглядати адміністративні акти в широкому та вузькому значеннях. Так, «Адміністративні акти в широкому значенні включають у себе всі юридично значимі аспекти управлінської діяльності суб'єктів владних повноважень: рішення, дії та бездіяльність, з якими пов'язується настання юридичних наслідків». Отже, адміністративними актами будуть вважатися ті акти, які можуть бути в подальшому предметом судового оскарження, оскільки мають зв'язок із правами, обов'язками. А «адміністративні акти у вузькому значенні означають лише документарну форму управлінської діяльності, тобто рішення», таким чином, виключаючи можливість розгляду й встановлення вимог до дій та інших способів виразу адміністративних актів. До того ж, складно погодитися з назвою останнього підходу – «вузьким», адже, фактично, до категорії адміністративних актів включаються так звані «ненормативні» акти, які не створюють правових наслідків і не зачіпають прав, свобод або інтересів громадян або юридичних осіб, внутрішні організаційні документи тощо, що кількісно суттєво збільшує термінологічний обсяг [4, с. 600]. З огляду на вказані підходи до встановлення поняття адміністративного акту ми схильні погодитися з позицією запропонованої Р. С. Мельником, який вважає, що це будь-яке розпорядження (рішення) суб'єкта публічної адміністрації, яке спрямоване на регулювання окремого (конкретного) випадку у сфері публічного адміністрування і яке тягне юридичні наслідки [5, с. 263].

Більш розширеної характеристики сутності і змісту категорії «адміністративний акт» можна досягти ще й за допомогою з'ясування його основних ознак. Так, Д.О. Власенко виділив такі ознаки оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг: ініціативність із боку суб'єкта звернення, імперативність у правовому регулюванні, конкретність органу – адресата оскарження, чіткість процедури

оскарження, результативність оскарження (індивідуальний акт типової форми, адміністративний акт у формі рішення тощо) [6, с. 66].

На наш погляд доцільно наголосити на таких явно характеризуючих адміністративний акт ознаках:

1) це акт адміністративного органу, тобто суб'єкта, уповноваженого на здійснення адміністративної влади. Про сутність адміністративної влади вже зазначалося вище, але варто наголосити, що «адміністративність» визначається насамперед характером конкретних повноважень. Наприклад, адміністративним актом має вважатися рішення місцевої ради (органу не виконавчого, а представницького) про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення. Також необхідно зауважити, що окремі адміністративні повноваження можуть отримувати не лише органи публічної адміністрації, але й інші суб'єкти: підприємства, установи, організації тощо (наприклад, бюро технічної інвентаризації, які мають статус державно-комунальних підприємств).

2) адміністративний акт передбачає прямий вплив на приватних осіб, тобто зовнішня дія адміністративного акта. Це дозволяє відмежовувати останні від внутрішньо спрямованих актів, які, наприклад, спрямовані на вирішення організаційних питань всередині адміністративного органу [7, с.25].

3) спричинення адміністративними актами юридично значимих наслідків. Саме ця ознака дозволяє відрізнити індивідуальні адміністративні акти від процесуальних, технічних, чи інших документів, які не породжують жодних правових наслідків, оскільки їх не можна вважати правовими актами чи індивідуальними адміністративними актами. Так, наприклад протокол про адміністративне правопорушення не можна вважати правовим актом. Таким актом є постанова в справі про адміністративне правопорушення, яка виноситься в результаті розгляду справи про адміністративне правопорушення. Постанова по справі про адміністративне правопорушення є правовим актом індивідуальної дії, оскільки має конкретний припис, звернений до індивіда [8].

Завершуючи представлене наукове дослідження слід відзначити, що проблеми розуміння сутності адміністративних актів тягнуть за собою ряд практичних та теоретичних проблем, які в тому числі пов'язані із неправильним визначення предмет оскарження в

адміністративному судочинстві. А відтак, оскільки адміністративні акти досить часто виступають опосередкованим засобом реалізації прав, свобод та інтересів суб'єктів існує дійсна необхідність закріплення комплексного законодавчого визначення такого інструменту публічного адміністрування.

Тож, під адміністративним актом варто розуміти інструмент (форму) публічного адміністрування та захід суб'єкта владних повноважень, що спрямований на створення, зміну або припинення прав та обов'язків для суб'єкта або певного кола суб'єктів, для яких, відповідно до норм чинного законодавства України, йей акт має обов'язковий характер. Із зазначено слідую, що ключовою особливістю адміністративного акту є те, що на відміну від нормативно-правових актів він спрямований на чітко визначене коло суб'єктів, а його регулюючий вплив має певні обмеження.

Список бібліографічних посилань

1. Закон ФРН (§35) про адміністративну процедуру. Текст станом 5 травня 2004 року // Адміністративні процедури і адміністративне судочинство : зб. матеріалів Німецького фонду міжнародного правового співробітництва. Київ, 2006. С. 85.
2. Плахотнюк Н. Г. Адміністративні акти органів державного управління: проблемні питання правового регулювання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 394–400.
3. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / пер. з нім.: Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов ; відп. ред. О. Сироїд ; наук. ред.: Р. Куйбіда, О. Сироїд, В. Тимошук. Вид. 2-ге, перероб. та допов. Київ : К.І.С., 2009. 523 с.
4. Пасенюк О. М. Адміністративне судочинство України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2009. 672 с.
5. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Київ : Ваїте, 2014. 376 с.
6. Власенко Д. О. Поняття та сутність оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2015. № 3, т. 2. С. 64–67.
7. Тимошук В. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. Київ : Конус-Ю, 2010. 296 с.
8. Ухвала Святошинського районного суду м. Києва від 4 груд. 2009 р. : справа № 2а-1672-1/09 // Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Decision/Review/?RegNumb=12665643>.