

## ЩОДО РОЗВИТКУ ТЕОРІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ У ПРИЙНЯТОМУ ЗАКОНІ УКРАЇНИ «ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ»

*Комзюк А. Т., д.ю.н., професор, заслужений діяч науки і техніки України професор кафедри (Харківський Національний університет внутрішніх справ, м. Харків, Україна)*

*Комзюк М.А., докторант, к.ю.н., доцент (Харківський Національний університет внутрішніх справ, м. Харків, Україна)*

Перед самим початком російської військової агресії у правовому житті України відбулась, без перебільшення, визначальна подія – Верховною Радою було прийнято Закон «Про адміністративну процедуру», значення якого для адміністративно-правової науки та практики важко переоцінити. Про необхідність врегулювання адміністративних процедур адміністративісти безперервно вели мову ще від здобуття Україною незалежності. Прийнятий Закон цінний насамперед тим, що він врегулює, як зазначено у преамбулі, відносини суб'єктів публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина [5].

Політики і правознавці цілком обгрунтовано називають цей Закон «тихою революцією», оскільки він суттєво змінить чинне законодавство, а також практику публічного управління. Початок реалізації Закону вимагатиме значних зусиль від усіх учасників адміністративних правовідносин. Попереду ще велика робота над приведенням у відповідність до норм цього Закону інших нормативно-правових актів, навчання публічних службовців – як здійснювати нові процедури, інформування громадян про нові права та правила [4].

Крім того, значний вплив його положення матимуть і на формування нової доктрини адміністративного права, у тому числі на розвиток теорії адміністративних актів.

Відразу підкреслимо, що термін «адміністративний акт» до прийняття Закону «Про адміністративну процедуру» у вітчизняному законодавстві не вживався, він мав лише доктринальні визначення. Наприклад, у Кодексі адміністративного судочинства України надається тлумачення терміна «індивідуальний акт» як акта (рішення) суб'єкта владних повноважень, виданого (прийнятого) на виконання владних управлінських функцій або в порядку надання адміністративних послуг, який стосується прав або інтересів визначеної в акті особи або осіб, та дія якого вичерпується його виконанням або має визначений строк [2].

Неоднозначно цей термін трактувався також у науковій та навчальній літературі. При цьому досить часто адміністративні акти визнавались загальною категорією, яка включає в себе нормативно-правові та індивідуальні акти [1, с. 218]. Відтак для позначення адміністративного акта з точки зору нинішніх підходів до його назви додавалось слово «індивідуальний» – «індивідуальний адміністративний акт», під яким розумілось одностороннє

волевиявлення адміністративного органу зовнішньої дії, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації [4, с. 6].

О. Ю. Салманова, яка здійснила комплексний аналіз існуючих підходів до розуміння адміністративних актів, вважає, що ним є підзаконне, владне, одностороннє волевиявлення, рішення органів публічної адміністрації (їх посадових осіб), що прийняте в межах їх компетенції та містить індивідуальні приписи щодо виконання завдань і реалізації функцій цих органів, пов'язане з виникненням, зміною чи припиненням правовідносин із метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних або юридичних осіб [6, с. 175].

Отже, з прийняттям Закону «Про адміністративну процедуру» ці дискусії можна вважати завершеними, адже у його статті 2 закріплено офіційне визначення адміністративного акта, відповідно до якого – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [5].

З цього досить ґрунтовного визначення можна зробити висновок, що адміністративним актом є, по-перше, рішення або юридично значуща дія; по-друге, це рішення чи дія має індивідуальний характер; по-третє, це рішення чи дія, прийняте (вчинена) саме адміністративним органом, тобто органом виконавчої влади, органом влади АРК, органом місцевого самоврядування, їх посадовою особою, іншим суб'єктом, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації; по-четверте, це рішення чи дія приймається (вчиняється) для вирішення конкретної адміністративної справи; по-п'яте, метою його прийняття (вчинення) є забезпечення набуття, зміни, припинення чи реалізації прав та/або обов'язків окремої особи (осіб).

Адміністративному акту в Законі присвячено окремий розділ, в якому детально визначено вимоги до його форми та змісту, набрання ним чинності та припинення його дії, поняття нікчемності адміністративного акта, порядок та наслідки визнання його таким, порядок оскарження адміністративного акта, розгляду скарги та прийняття рішення за скаргою, відкликання або визнання адміністративного акта недійсним, а також його виконання. Кожне з цих питань заслуговує на окрему увагу, наразі ж зупинимось на одному з них – правилах виконання адміністративного акта, тим більше, що ці деякі з цих правил для адміністративно-правового регулювання є досить новими, а щодо заходів впливу, які можуть застосовуватися адміністративним органом до особи з цією метою, можна говорити взагалі як про новелу.

Насамперед у Закон йдеться про звернення адміністративного акта до виконання, проте його поняття, тобто які дії адміністративного органу свідчать про теке звернення, не визначено. Стаття 92 лише встановлює, що адміністративний акт є обов'язковим до виконання з дня набрання ним чинності, ст. 93 з незрозумілих причин повторює цю ж тезу, а ст. 94 передбачає, що виконання адміністративного акта забезпечується адміністративним

органом, який його прийняв, крім випадків, передбачених законом, у тому числі законодавством про виконавче провадження [5]. Відтак можна зробити висновок, що якихось спеціальних дій для звернення адміністративного акта до виконання цей орган не здійснює. Як виняток зверненням можна визнати передачу адміністративного акта для виконання іншим органом.

Варто звернути також увагу на визначення у Законі добровільного і примусового виконання адміністративного акта. Зокрема ст. 92 передбачає, що адміністративний акт, прийнятий на користь особи, який не потребує дій адміністративних органів, виконується (реалізується) особою добровільно [5]. Примусове ж виконання адміністративного акта, спрямованого на виконання будь-якої дії чи утримання від будь-яких дій, може бути забезпечено шляхом застосування адміністративним органом до особи певних заходів впливу. Щодо природи таких заходів необхідно провести окреме детальне дослідження, оскільки вони для теорії адміністративного права є зовсім новим інститутом.

Стаття 93 Закону передбачає три види таких заходів: 1) вчинення дій за рахунок зобов'язаної особи – адресата адміністративного акта іншою особою; 2) накладення грошового стягнення за невиконання адміністративного акта у порядку, визначеному статтею 96 цього Закону; 3) безпосередній вплив, що здійснюється з підстав та у порядку, визначених законом [5]. В той же час ні у цьому, ні в інших законах поняття «безпосередній вплив» не розкривається, відтак що під ним розуміти, залишається загадкою. У чинному законодавстві та в теорії адміністративного права відомі терміни «спеціальні заходи припинення» та «заходи поліцейського примусу», застосування яких передбачає безпосередній фізичний вплив на особу порушника, але невідомо, чи можна їх ототожнювати. До того ж дія Закону «Про адміністративну процедуру» поширюється на всі адміністративні органи, а поліцейські заходи має право застосовувати обмежене коло органів та посадових осіб.

Дана проблема не єдина, яка потребує вирішення до набрання чинності Законом «Про адміністративну процедуру», яке намічено на 15 грудня 2023 р., якщо його, звісно, не буде відтерміновано. Відтак наявний час необхідно використати не тільки для приведення інших нормативних актів у відповідність до норм даного Закону, але і для можливого уточнення окремих положень самого цього Закону.

#### *Література:*

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В.Галуцько, П.Діхтієвський, О.Кузьменко та ін. ; за ред. В.Галуцька, О.Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст.446.
3. Мандюк О. О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.07. Львів, 2017. 21 с.
4. Президент підписав Закон «Про адміністративну процедуру». URL: <https://decentralization.gov.ua/news/15073>
5. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 3475. *Офіційний вісник України*. № 49. Ст. 2675.

6. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : дис. ... докт. юрид. наук / 12.00.07. Х., 2016. 455 с.

## **ВЗАЄМОДІЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ З ДОБРОВОЛЬЧИМ ФОРМУВАННЯМ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ УКРАЇНИ**

*Коронатюк О.М., к.ю.н, доцент, завідувач кафедри (Херсонський факультет Одеського державного університету внутрішніх справ, Україна)*

Питання взаємодії Національної поліції з добровольчим формуванням територіальної громади України набуває своєї актуальності в наслідок збройної агресії з боку Російської Федерації та введення режиму воєнного стану на всій території України [1, с.128].

Питання взаємодії поліції та добровольчим формуванням територіальної громади закріплені в нормативно-правових актах, так абзац 3 статті 17 Конституції України вказує: «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [2].

Відповідно до п.2 статті 1 Закону України «Про основи національного спротиву» добровольче формування територіальної громади - воєнізований підрозділ, сформований на добровільній основі з громадян України, які проживають у межах території відповідної територіальної громади, який призначений для участі у підготовці та виконанні завдань територіальної оборони [3].

Данні формування були створені у травні 2022 року на підставі Закону України «Про внесення змін до Закону України "Про основи національного спротиву" щодо надання можливості територіальній обороні виконувати завдання в районах ведення воєнних (бойових) дій» [4].

У п. 3 ст. 3 Закону України «Про основи національного спротиву» визначені завдання добровольчого формування територіальної громади: «...3) участь у захисті населення, територій, навколишнього природного середовища та майна від надзвичайних ситуацій, ліквідації наслідків ведення воєнних (бойових) дій; ....5) участь у забезпеченні умов для безпечного функціонування органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування та органів військового управління; ....9) участь у забезпеченні заходів громадської безпеки і порядку в населених пунктах; та ін..» [2].

Виконання завдань щодо забезпечення безпеки держави органами Національної поліції України [5] так і силами добровольчих формувань територіальної громади залежить від професійних якостей, компетентності так і взаємодії вказаних суб'єктів.

Під час режиму воєнного стану крім основних завдань на поліцейських покладаються і додаткові: протидія диверсійно-розвідувальним групам, ліквідування та фіксація наслідків обстрілів з боку сил агресора, несення служби на блок-постах, посилене патрулювання населених пунктів під час комендантської години, охорона об'єктів цивільної та військової