

13. Ярмол Л.В. Свобода віросповідання людини: юридичне забезпечення в Україні (загальнотеоретичне дослідження): дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Одеська національна юридична академія. Одеса, 2003. 238 с.
14. Богомазов П.С. Правові аспекти державно-церковних відносин: порівняльний аналіз. *Наукові записки НаУКМА*. Том 129. *Юридичні науки*. 2012. С. 141-144.
15. Бліхар В.С. Державно-церковні відносини як експлікація дихотомії влади та суспільства у європейській філософії: монографія. Львів. 2013. 516 с.
16. Мельничук О.П. Теоретико-правовий аналіз конституційних принципів відносин церкви та держави в Україні: пропозиції. *Часопис Київського університету права*. 2014. № 1. С. 62-67.
17. Ткаченко Є.В. Право на свободу віросповідання: судовий захист та деякі проблеми реалізації. *Теорія і практика правознавства*. 2015. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipr_2015_2_7.
18. Вовк Д.О. Право і релігія: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01 – теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 211 с.

МІЛІЄНКО О. А.,
ORCID 0000-0002-3364-1774
кандидат юридичних наук,
здобувач кафедри адміністративного
та господарського права
(*Запорізький національний університет*)

УДК 342.924

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.3-2.10>

ПРИПИНЕННЯ ДІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ У ЗВ'ЯЗКУ З ВИКОНАННЯМ ВИМОГ

У статті досліджено питання припинення дії адміністративних актів у зв'язку з виконанням вимог. Акцентовано увагу на тому, що чинне національне законодавство не містить норм, які закріплюють вичерпний перелік підстав припинення адміністративного акту, проте проектне законодавство, зокрема, проект Закону України «Про адміністративну процедуру» однією з підстав визначає виконання адміністративного акта (реалізація права або виконання певної вимоги, тобто досягнення мети, заради якого акт був прийнятий).

Вказано, що під поняттям «виконання адміністративного акта» традиційно розуміється реалізація права або дотримання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводився лише до реалізації цього права / виконання цієї вимоги. У національному законодавстві прямо не закріплюється, що адміністративні акти припиняють свою дію у зв'язку з виконанням вимог, що в них містяться.

Зауважено, що відповідно до загальної теорії права під виконанням акта необхідно розуміється виконання певних дій передбачених цим актом. Тобто слід говорити про виконання лише зобов'язуючих актів, оскільки зміст забороняючих чи правоуповноважуючих актів не становлять вимоги про вчинення



певних дій їх адресатам. Припинення дії адміністративних актів у зв'язку з виконанням вимог, які в ньому містяться, за своєю юридичною природою є аналогічним до припинення цивільного зобов'язання в зв'язку з його виконанням, проте, в цивільному законодавстві чітко визначено правові наслідки виконання цивільного зобов'язання, натомість в адміністративному законодавстві юридичні наслідки виконання вимог, які містяться в індивідуальних адміністративних актах, не визначено, хоча сама можливість вчинення таких дій передбачена

Констатовано, що під «виконанням акту» розуміють реалізацію права або додержання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводиться лише до реалізації цього права / виконання цієї вимоги. У цьому випадку йдеться про досягнення мети, поставленої перед актом (виконання приписів акта тощо). Наприклад, після отримання особою призначеної їй одноразової матеріальної допомоги адміністративний акт фактично вичерпує себе.

Ключові слова: адміністративний акт, припинення, дія акта, виконання адміністративного акта.

Miliienko O. A. Termination of administrative acts in connection with compliance with the requirements

The article examines the issue of termination of administrative acts in connection with the requirements. It is emphasized that the current national legislation does not contain norms that establish an exhaustive list of grounds for termination of an administrative act, but the draft legislation, in particular, the draft Law of Ukraine "On Administrative Procedure" defines one of the grounds, i.e. achieving the purpose for which the act was adopted).

It is stated that the term "execution of an administrative act" traditionally means the exercise of the right or compliance with the requirement to perform certain actions contained in the act, if its content was limited to the implementation of this right / fulfillment of this requirement. National law does not explicitly state that administrative acts cease to have effect in connection with compliance with the requirements contained therein.

It is noted that according to the general theory of law, the execution of an act must be understood as the execution of certain actions provided for in this act. That is, we should talk about the implementation of only binding acts, because the content of prohibitive or authoritative acts do not require the performance of certain actions to their addressees. Termination of administrative acts in connection with the implementation of the requirements contained therein, by its legal nature is similar to the termination of a civil obligation in connection with its implementation, however, the civil law clearly defines the legal consequences of the civil obligation. The legal consequences of compliance with the requirements contained in individual administrative acts are not defined in the administrative legislation, although the very possibility of committing such actions is provided

It is stated that the "execution of the act" means the implementation of the right or compliance with the requirement to perform certain actions contained in the act, if its content was limited to the implementation of this right / fulfillment of this requirement. In this case, it is about achieving the goal set before the act (compliance with the provisions of the act, etc.). For example, after a person receives a one-time financial assistance assigned to him, the administrative act actually exhausts itself.

Key words: administrative act, termination, action of the act, execution of the administrative act.



Чинне національне законодавство не містить норм, які закріплюють вичерпний перелік підстав припинення адміністративного акту, проте проєктне законодавство, зокрема, проєкт Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – проєкт ЗАП), містить наступні підстави припинення адміністративного акту:

а) виконання адміністративного акту (реалізація права або виконання певної вимоги, тобто досягнення мети, заради якого акт був прийнятий);

б) припинення дії адміністративного акту у зв'язку із закінченням строку чи з інших причин (адміністративний акт, виданий на певний строк, із закінченням цього строку перестає діяти, тому немає потреби спеціально його скасовувати. Так, дозвіл, виданий на певний строк, не дозволяє здійснювати передбачену ним діяльність після закінчення вказаного в ньому строку. Як приклади інших причин автори визначають різноманітні юридичні події, зокрема, смерть фізичної особи, ліквідація юридичної особи, прийняття нового акта, яким поглинається зміст попереднього акта тощо);

в) відкликання правомірного адміністративного акту адміністративним органом, що його видав;

г) визнання недійсним протиправного адміністративного акту адміністративним органом, що його видав;

д) скасування протиправного адміністративного акту в порядку адміністративного оскарження або судом [1, с. 351-352].

Такий підхід, на нашу думку, є найоптимальнішим та відповідає вимогам правозастосування.

Фактично подібний перелік підстав міститься й у зарубіжному законодавстві. Зокрема § 43 Закону ФРН про адміністративну процедуру закріплює, що адміністративний акт залишається діючим доти, допоки його не буде повернуто, він не буде відкликаний, скасований в інший спосіб або не буде виконаним у зв'язку із закінченням часу або з інших підстав. Нікчемний адміністративний акт є таким, що не діяв. Згідно ч. 3 ст. 83 Адміністративного процедурно-процесуального кодексу Республіки Казахстан адміністративний акт припиняє дію з моменту настання подій, передбачених адміністративним актом, виконання його вимог, скасування адміністративного акту або закінчення терміну дії [2].

Отже, однією з підстав є припинення адміністративного акту у випадку його виконання. Під поняттям «виконання адміністративного акту» розуміється реалізація права або дотримання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводився лише до реалізації цього права / виконання цієї вимоги [3, с. 165-166].

У національному законодавстві прямо не закріплюється, що адміністративні акти припиняють свою дію у зв'язку з виконанням вимог, що в них містяться. Проте, такий висновок логічно випливає з аналізу рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 року № 7-рп/2009 (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування), в абз. 6 п. 5 мотивувальної частини якого зазначається, що ненормативні правові акти органу місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, тому вони не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання [4].

Отже, у згаданому рішенні Конституційним Судом України звертається увага, на те, що акти органів місцевого самоврядування, припиняють свою дію після їх виконання, і хоча в цьому випадку йдеться лише, про акти органів місцевого самоврядування, проте такий висновок є цілком виправданим і щодо адміністративних актів, які приймають іншими адміністративними органами, адже в цьому випадку принципове значення має не суб'єкт прийняття акта, а їхній індивідуальний характер.

В контексті вказаного вище, варто зауважити, що відповідно до загальної теорії права під виконанням акта необхідно розуміється виконання певних дій передбачених цим актом. Тобто слід говорити про виконання лише зобов'язуючих актів, оскільки зміст забороняючих чи правоповноважуючих актів не становлять вимоги про вчинення певних дій їх адресатам.



Припинення дії адміністративних актів у зв'язку з виконанням вимог, які в ньому містяться, за своєю юридичною природою є аналогічним до припинення цивільного зобов'язання в зв'язку з його виконанням, проте, в цивільному законодавстві чітко визначено правові наслідки виконання цивільного зобов'язання, натомість в адміністративному законодавстві юридичні наслідки виконання вимог, які містяться в індивідуальних адміністративних актах, не визначено, хоча сама можливість вчинення таких дій передбачена [5].

Так, пунктом 4 статті 28 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» (далі – Закон) передбачено, що розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності здійснюється в порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері містобудування.

Зазначений Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку та житлово – комунального господарства України від 21.10.2011 №244 (далі- Порядок) [6].

Відповідно до пункту 2.31 цього Порядку розміщення тимчасових споруд самовільно забороняється. Пунктом 2.30 Порядку також передбачає, що у разі закінчення строку дії, анулювання паспорта прив'язки, самовільного встановлення тимчасових споруд така тимчасова споруда підлягає демонтажу.

У ч. 1 ст. 38 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» зазначається, що у разі виявлення факту самочинного будівництва об'єкта, перебудова якого з метою усунення істотного відхилення від проекту або усунення порушень законних прав та інтересів інших осіб, істотного порушення будівельних норм є неможливою, посадова особа органу державного архітектурно-будівельного контролю видає особі, яка здійснила (здійснює) таке будівництво, припис про усунення порушень вимог законодавства у сфері містобудівної діяльності, будівельних норм, державних стандартів і правил з визначенням строку для добровільного виконання припису [7].

Отже, адресат припису суб'єкта владних повноважень, може добровільно виконати вимоги, які в ньому містяться (тобто вчинити певні дії, визначені цим актом). Хоча в вищеведених нормативних актах про це не зазначається, проте цілком логічно можна припустити, що в такому випадку цей акт припинить свою дію у зв'язку з його фактичним виконанням.

Разом з тим у зв'язку з додержанням вимоги виконати певні дії, яка містилася в акті, якщо його зміст зводився до виконання цієї вимоги, слід мати на увазі, що виконання акту не завжди означає припинення його дії. Так, не можна вважати наказ про призначення особи на посаду таким, що припинив свою дію, після того, як особа приступила до виконання своїх обов'язків [8, с. 289]. Так само не припиняє свою дію і після створення суб'єкта владних повноважень акт, відповідно до якого цей орган було утворено. Такі акти припиняють свою дію лише в результаті їх скасування або видання нових актів, що фактично анулюють старі.

Крім того доцільно підкреслити, що частиною 2 ст 77 проєкту ЗАП встановлюється норма, відповідно до якої виконаний адміністративний акт не може бути відкликаний, визнаний недійсним або скасований, якщо його виконання призвело до невідворотних правових наслідків. Як приклад, немає сенсу відкликати дозвіл, термін дії якого закінчився, бо у цьому випадку адміністративний акт вже повністю виконаний і таке відкликання не зможе породити жодних правових зворотних наслідків. Навпаки, у такому випадку відкликання дозволу призведе до правової невизначеності та розбалансування правової системи в цілому. При цьому питання розуміння конструкції «невідворотні правові наслідки» ще потребує й наукового аналізу, й апробації практикою [1].

Проте цікавою є судова практика щодо досліджуваного питання. Так, Верховний Суд України по справі №21-64в13 рішенням від 04 червня 2013 року дійшов висновку, що системний аналіз положень законів України дає підстави вважати, що за органами місцевого самоврядування законодавець закріпив право на зміну та скасування власних рішень. Таке право впливає із конституційного повноваження органів місцевого самоврядування самостійно вирішувати питання місцевого значення шляхом прийняття рішень, що є обов'язковими до виконання на відповідній території, оскільки вони є суб'єктами правотворчості, яка



передбачає право формування приписів, їх зміну чи скасування. У той же час у ст. 3 Конституції закріплено принцип, за яким права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Цей принцип знайшов своє відображення у ст. 74 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з якою органи місцевого самоврядування є відповідальними за свою діяльність перед юридичними і фізичними особами.

Крім того, Верховний Суд України неодноразово приходив до однієї правової позиції, зокрема в таких постановках зі справ № 21-493 а14 від 11.11.2014, № 3-553гс15(911/3396/14) від 30.09.2015, № 21-1306а15 від 06.10.2015 тощо. Так, по даних справах суд вказував на те, що позов, предметом якого є рішення органу місцевого самоврядування щодо передачі у власність та оренду земельної ділянки, тобто адміністративний акт, що застосовується одноразово і з прийняттям якого виникають правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, не може бути задоволений, оскільки таке рішення органу місцевого самоврядування вичерпало свою дію шляхом виконання [9, с. 142].

Таким чином, Верховний Суд України дійшов висновку, що органи місцевого самоврядування не можуть скасовувати свої попередні рішення, вносити до них зміни, якщо відповідно до приписів цих рішень виникли правовідносини, пов'язані з реалізацією певних суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, і суб'єкти цих правовідносин заперечують проти їх зміни чи припинення. Ненормативні правові акти місцевого самоврядування є актами одноразового застосування, вони вичерпують свою дію фактом їхнього виконання, а тому не можуть бути скасовані чи змінені органом місцевого самоврядування після їх виконання.

Так само підходить до вирішення питання дії адміністративного акта й зарубіжний законодавець. Зокрема ч. 3 ст. 88 Адміністративного процедурно-процесуального кодексу Республіки Казахстан закріплено, що адміністративний акт припиняє дію з моменту настання подій, передбачених адміністративним актом, виконання його вимог, скасування адміністративного акта або закінчення терміну дії [2].

Таким чином, підводячи проміжний висновок, на основі проведеного аналізу наукової літератури та судової практики, доцільно зазначити, що під «виконанням акту» розуміють реалізацію права або додержання вимоги виконати певні дії, яка міститься в акті, якщо його зміст зводиться лише до реалізації цього права / виконання цієї вимоги. У цьому випадку йдеться про досягнення мети, поставленої перед актом (виконання приписів акта тощо). Наприклад, після отримання особою призначеної їй одноразової матеріальної допомоги адміністративний акт фактично вичерпує себе [10, с. 158].

Список використаних джерел:

1. Науково-практичний коментар до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» / Авт. колектив (Андрійко О. Ф., Бевзенко В. М. та ін.), за заг. ред. Тимошука В. П. К.: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с.
2. Административный процедурно-процессуальный кодекс Республики Казахстан. Кодекс Республики Казахстан от 29 июня 2020 года № 350-VI. URL: <http://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000350>.
3. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтєвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої ст. 19, ст. 144 Конституції України, ст. 25, частини чотирнадцятої ст. 46, частин першої, десятої ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування) від 16 квітня 2008 року № 7-рп/2009. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>.
5. Мандюк О.О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : дисертація ... кандидата юридичних наук, 2017. 214 с. URL: <file:///C:/Users/Julia/Downloads/dysertaciyanzdobuttyanaukovogostupenyakandytayurydychnyhnauk.pdf>.



6. Порядок розміщення тимчасових споруд для провадження підприємницької діяльності затверджено наказом Міністерства регіонального розвитку та житлово-комунального господарства України від 21.10.2011 № 244 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1330-11#Text>.

7. Про регулювання містобудівної діяльності : Закон України від 17 лютого 2011 р. № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34 Ст. 343.

8. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручн.: У 2 т. / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. Т. 1: Загальна частина. С. 289.

9. Назарук Ю. Втрата чинності правозастосовчими актами органів та посадових осіб місцевого самоврядування: теоретичний аспект. *Історико-правовий часопис*. 2018. № 1 (11). С. 139-143.

10. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. К. : Конус-Ю, 2010. 296 с.

ОМЕЛЬЧЕНКО Л. В.,

здобувач

(Науково-дослідний інститут
публічного права)

УДК 342.959:339.137

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.3-2.11>

МОДЕЛІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ КОНКУРЕНЦІЇ РОЗВИНУТИХ ДЕРЖАВ

В статті здійснено комплексний аналіз моделей адміністративно-правового захисту конкуренції та тенденцій їх застосування в розвинутих державах, визначено роль та генезис адміністративного права у антимонопольній політиці. Доведено, що в сучасному адміністративному праві зарубіжних країн важливим досягненнями є, зокрема, системність регулювання, в тому числі кодифікація і консолідація адміністративних норм, розвинені процедури, розробленість і застосування принципів адміністративного права, при цьому в контексті проблематики балансу економічних інтересів звертає на себе увагу велике значення принципу пропорційності в регулюванні і правозастосуванні. Наголошено, що розвиток захисту конкуренції в зарубіжних країнах відбувається в рамках адміністративно-правового режиму регулювання. Аргументовано, що за допомогою адміністративно-правових норм регулюються такі ключові елементи сучасних систем захисту конкуренції, як розслідування антимонопольних порушень, у тому числі антиконкурентних угод і зловживань домінуючим становищем, а також інші процедури діяльності антимонопольних органів, у тому числі контроль злиттів, контроль погоджень. Визначено, що складовими предмету адміністративно-правового регулювання в багатьох країнах виступають також контроль надання державної допомоги, адміністративна нормотворчість, статус контролюючого органу, основи і порядок його взаємодії з іншими публічними суб'єктами влади, порядок квазі-судового і судового оскарження актів конкурентних (антимонопольних) органів, публічна відповідальність порушників тощо. Наголошено, що в антимонопольному законодавстві США основний

