

II. Адміністративний акт: питання чинності та виконання



Ольга Соловійова

кандидатка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри адміністративного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(Харків, Україна)
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-3801-9113>
Researcher ID: <https://www.researchgate.net/profile/Olha-Soloviova>
o.m.soloviova@gmail.com

УДК 342.9

ЧИННІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОГО АКТА: ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ТА ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. Актуальність тематики наукової статті зумовлена набранням чинності Законом України “Про адміністративну процедуру”, що вводить у правовий обіг категорії, які раніше не були притаманні українській правовій системі. Серед них особливе місце належить адміністративному акту. Увага в статті зосереджена на питаннях чинності адміністративного акта, адже в юридичній науці вони розкривались доволі фрагментарно та потребують проведення подальших досліджень, у зв’язку з упровадженням у практику публічної адміністрації правил загальної адміністративної процедури. Аналіз положень цього Закону дав змогу авторці зробити висновок про можливість використання термінів “чинність” і “дія” акта як синонімів. У роботі чинність адміністративного акта позначає його основну властивість, що полягає в здатності спричиняти настання юридичних наслідків для учасників адміністративного провадження.

Метою наукової статті визначено аналіз сформованих у доктрині адміністративного права з урахуванням нормативних положень ЗАП загальних і спеціальних правил чинності та припинення дії адміністративних актів.

Визначено, що чинність (дія) адміністративного акта має певні межі в часі, які визначаються початком дії та втратою чинності. Для констатації початку чинності адміністративного акта авторка виокремлює чотири елементи, щодо яких ЗАП висуває конкретні вимоги. До них віднесено: 1) момент набрання чинності; 2) фіксація доведення до відома особи; 3) спосіб доведення; 4) обов’язок адміністративного органу доказувати факт і час доставлення акта.

Констатовано, що Закон України “Про адміністративну процедуру” на відміну від попереднього законодавства чітко визначає механізми припинення дії адміністративного акта залежно від того, яким є адміністративний акт: протиправний або правомірний; сприятливий або негативний для особи; вимагає виконання чи без такого.

Ключові слова: адміністративна процедура; адміністративний акт; адміністративне провадження; чинність (дія) адміністративного акта; момент набрання чинності; припинення дії адміністративного акта (втрата чинності); відкликання; визнання недійним; скасування.

Прийнявши Закон України “Про адміністративну процедуру”¹ (далі – ЗАП), який набрав чинності 15 грудня 2023 р., наша країна приєдналася до тих європейських держав, у яких відносини між публічною адміністрацією та особою засновуються на принципах належного публічного адміністрування і правилах загальної адміністративної процедури. Крім нових правил комунікації влади з особою, ЗАП вводить у правовий обіг категорії, які раніше не були притаманні українській правовій системі. Серед таких категорій особливе місце належить “адміністративному акту”, який є основним інструментом реалізації функцій публічної адміністрації.

Актуальність цієї статті вбачається в необхідності подальшого дослідження такої властивості адміністративного акта, як його чинність з урахуванням вироблених доктриною адміністративного права підходів та оновленого процедурного законодавства. Сформовані правила набрання адміністративним актом чинності та припинення дії мають забезпечувати правову визначеність, захищати особу від потенційних зловживань і сприяти ефективності публічного адміністрування загалом.

Що стосується ступеня наукової розробки окресленої тематики, то в українській юридичній науці донедавна термін “адміністративний акт” взагалі не вживався, а для позначення зовнішнього виразу дій публічної адміністрації використовувалося поняття форм публічного адміністрування (правові та неправові), з виокремленням серед правових форм актів публічної адміністрації – нормативної та індивідуальної дії. Така ситуація зумовлюється тим, що в нашій державі тривалий час не сприймалася необхідність регламентації взаємовідносин публічної адміністрації з особою за допомогою загальних правил адміністративної процедури. Тому й дослідження, як правило, обмежувалися загальними положеннями щодо характерних ознак актів індивідуальної дії та визначення правил їх чинності. Серед публікацій з цієї тематики варто виокремити монографію В. Тимощука “Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії”² та дисертацію О. Мандюка “Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування”, один із розділів якої присвячено дії індивідуальних адміністративних актів³.

У зв’язку з цим метою наукової статті є аналіз сформованих у доктрині адміністративного права з урахуванням нормативних положень ЗАП загальних і спеціальних правил чинності та припинення дії адміністративних актів.

Термін “адміністративний акт” було запозичено з німецького адміністративного права. Так, у підручнику “Німецьке адміністративне право” зазначено, що концепція “адміністративного акта” (Verwaltungsakt) бере свій

¹ Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

² В. Тимошук, *Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії* (Конус-Ю 2010) 296.

³ О. Мандюк, *Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування* (дис канд юрид наук 2017).

початок з французького “acte administratif” та охоплює більшість дій адміністративних органів, за допомогою яких вони впливають на законні інтереси особи⁴. Розуміння адміністративного акта ще на початку ХХ століття запропонував О. Маєр, як ‘авторитетне рішення адміністрації, що в індивідуальному випадку визначає права суб’єкта’⁵. З певними доопрацюваннями ідея Маєра покладена в основу визначення, закріпленого і в сучасному німецькому законодавстві: ‘Адміністративним актом є будь-яке розпорядження, рішення чи інший суверенний захід, прийнятий органом влади для врегулювання окремої справи у сфері публічного права та призначений мати пряму зовнішню юридичну дію’⁶. Незважаючи на давню історію виникнення терміна для позначення дій (рішень) публічної адміністрації індивідуального характеру й у ХХІ столітті йому відводиться головна роль у діяльності владарюючих суб’єктів. Не можна не погодитися, що адміністративний акт є проявом волі публічної адміністрації на певне формотворення, з одного боку, якому на другому боці протистоїть вільне від відповідальності очікування такого формотворення його адресатів або третіх осіб⁷.

ЗАП розуміє під адміністративним актом рішення або юридично значущу дію індивідуального характеру, прийняте (вчинене) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямовану) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов’язків окремої особи (осіб). В українському законодавстві це не перше закріплення визначення адміністративного акта. В урядовій постанові, яка втратила чинність у 2013 р., адміністративний акт визначався як прийняте суб’єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов’язків особи⁸.

В юридичній літературі, загалом, вчені так само у визначеннях звертають увагу на ознаки адміністративного акта, такі як: індивідуальний характер, зовнішній вираз, сфера публічного адміністрування, спеціальний суб’єкт прийняття. Автори навчального посібника “Загальне адміністративне право” визначають адміністративний акт як категорію загального порядку, в межах якої об’єднуються різноманітні та різнопланові заходи (рішення) суб’єктів публічної адміністрації, спрямовані на встановлення, зміну або припинення прав та обов’язків конкретних осіб⁹. І. Бойко і Я. Брієде, порівнюючи латвійське та українське процедурне законодавство, розглядають

⁴ M P Singh, *German Administrative Law in Common Law Perspective* (Editon 2, Springer Verlag 2001) 33.

⁵ *The Oxford Handbook of Comparative Administrative Law* (P Cane, H C H Hofmann, E C Ip, P L Lindseth eds, Oxford University Press 2020) 60.

⁶ *Administrative Procedure Act [Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG)]* of May 25th <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/EN/gesetztestexte/VwVfg_en.html> (accessed 16.12.2024).

⁷ Е Шмідт-Ассманн, *Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права* (пер з нім, К.І.С. 2009) 386.

⁸ Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737 (втратила чинність на підставі постанови № 309 від 24.04.2013) <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-п#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

⁹ Р Мельник, В Бевзенко, *Загальне адміністративне право: навч. посіб.* (Р Мельник ред, Баїте 2014) 261.

адміністративний акт як зовнішній правовий акт, виданий органом у сфері публічного права щодо індивідуально визначеної особи або осіб, який встановлює, змінює, констатує, припиняє конкретні правовідносини або з'ясовує фактичний стан справ¹⁰.

Підсумовуючи, можна зазначити, що адміністративний акт є різновидом індивідуального акта, який приймається спеціально уповноваженим суб'єктом – адміністративним органом, за результатом розгляду конкретної справи, унаслідок чого в певної особи (осіб) виникають права та обов'язки. Оскільки адміністративний акт призводить до юридичних наслідків для особи, виражаючись у можливостях реалізувати належні суб'єктивні права чи необхідності виконати покладені юридичні обов'язки, то особливої уваги потребують питання набрання ним чинності та припинення дії.

Для позначення властивості акта спричиняти настання юридичних наслідків у юридичній літературі використовуються різні терміни, такі як “чинність акта” та його “дія”. При цьому одні автори зосереджують увагу на відмінностях між ними, інші – на їх тотожності, або взагалі не приділяють уваги співвідношенню між ними. Спробуємо спочатку проаналізувати термінологію на прикладі дії та чинності нормативно-правового акта.

Розглядаючи чинність і дію закону як його правові властивості, А. Шуліма вважає, що їх слід розмежовувати¹¹. Чинність акта, на думку автора, полягає в його об'єктивному існуванні як такого, а дія закону зумовлює його здатність впливати на правовідносини, які він регулює. М. Козюбра дію нормативно-правових актів у часі визначає як інтегративну категорію, що включає такі моменти тривалості та особливості реалізації акта у часі, як чинність та дія акта¹². При цьому чинність акта розглядається через юридичну силу нормативно-правового акта, яку слід відрізнити від дії акта (так, новий нормативно-правовий акт є чинним, проте він діє лише у зв'язку з настанням певних обставин або у певний момент часу)¹³. Дійсно, на практиці існують приклади, коли нормативний акт набуває чинності, але не діє. Відповідно до прикінцевих положень Закону України “Про правотворчу діяльність”¹⁴ він набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію через один рік з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Зазначений Закон обмежує дію нормативно-правового акта моментами набрання ним чинності, якщо інше не передбачено законом і припинення його дії, при цьому за необхідності окремі його структурні елементи можуть вводиться в дію пізніше моменту набрання ним чинності. Припинення ж дії нормативного правового акта можливо як

¹⁰ І Бойко, Я Брієде, ‘Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України)’ [2023] 163 Проблеми законності 22–45.

¹¹ А Шуліма, ‘“Чинність” та “дія” закону: розмежування понять’ [2011] 51 Держава і право 72.

¹² *Загальна теорія права: Підручник* (М Козюбра ред, Ваїте 2015) 185.

¹³ Там само.

¹⁴ Про правотворчу діяльність: Закон України від 24 серпня 2023 р. № 3354-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

у зв'язку з втратою ним чинності, так і закінченням строку дії та скасування у випадках, передбачених Конституцією України або законом. Тобто момент набрання актом чинності та вступу в дію можуть не збігатися, а втрата чинності визначається одним із способів припинення його дії. Яка ж правова природа Закону, який є чинним, але не діє, незрозуміло, і пояснень щодо цього законодавство не містить. Однозначно, що такий Закон не може бути застосований до існуючих суспільних відносин; він не наділяється юридичною силою; підзаконні акти, що приймаються на його виконання, набувають чинності одночасно з веденням його в дію. Як наслідок, чинність нормативного акта – це виключно його властивість об'єктивного існування без здатності впливати на суспільні відносини. Отже, не вбачаємо сенсу в такому виокремленні.

Щодо індивідуального акта в юридичній літературі науковці так само розглядають співвідношення “чинності” та “дії”. О. Мандюк розуміє чинність індивідуальних адміністративних актів як необхідну передумову дії цих актів, що дає підстави говорити про акт як явище правової дійсності, проте лише з моменту початку дії акта, він спричиняє юридично значущі наслідки та його можна вважати джерелом індивідуально-правового регулювання¹⁵. У підручнику “Загальне адміністративне право” автори взагалі не вдаються до використання терміну дії адміністративного акта, а пов'язують можливість реалізації прав особи, що передбачені в адміністративному акті лише після набрання ним чинності й основну увагу приділяють моменту набрання чинності та способу доведення акта до адресата¹⁶. Подібну позицію займає і В. Тимошук, який констатує певну штучність розмежування “чинності” і “дії”, адже мало сенсу вважати “чинним” акт, який “не діє”¹⁷. Вважаємо, що останній підхід є найбільш виваженим, адже для висновку про відмінність і різний характер таких властивостей, як чинність і дія правового акта потрібні чіткі та однозначні нормативні положення. В Україні ж вони не створені, та й сучасна юридична наука і практика дотепер достеменно не визначили зміст таких властивостей.

ЗАП не розмежує між собою категорії “чинність” і “дія” адміністративного акта. Так, глава 2 “Чинність та припинення дії адміністративного акта” присвячена визначенню моменту набрання актом чинності, порядку доведення його до відома особи, фіксації підстав для втрати актом чинності та закріплення ознак нікчемності. Аналіз положень цієї глави дає підстави зробити висновок, що лише після прийняття адміністративного акта (оформлення акта, підписання, реєстрації в системі документообігу) та його доведення в установленому законом порядку можна говорити про здатність акта спричинити настання юридичних наслідків. Під властивістю адміністра-

¹⁵ О Мандюк, ‘Чинність та дія індивідуальних адміністративних актів: розмежування понять’ [2016] 845 Вісник Національного університету “Львівська політехніка”. Юридичні науки 122.

¹⁶ Загальне адміністративне право: підручник (І Гриценко ред, Юрінком Інтер 2015) 260–263.

¹⁷ Тимошук (н 2) 158.

тивного акта спричиняти настання юридичних наслідків у вигляді набуття, зміни, припинення чи реалізації прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) ми розуміємо його дію, а початок дії пов'язуємо з моментом набрання чинності. Вважаємо, що терміни “чинність” і “дія” акта можна використовувати як синоніми, адже навіть словник української мови тлумачить “чинний” як такий, що діє за певних умов, має юридичну силу¹⁸. Отже, чинність (дія) адміністративного акта має певні межі в часі, які визначаються початком дії та втратою чинності.

Для констатації початку чинності адміністративного акта слід виокремити чотири елементи, щодо яких ЗАП висуває доволі конкретні вимоги. До них належать: 1) момент набрання чинності; 2) фіксація доведення до відома особи; 3) спосіб доведення; 4) обов'язок адміністративного органу доказувати факт і час доставлення акта. Розглянемо кожен із цих елементів окремо.

До прийняття ЗАП акти індивідуальної дії переважно набирали чинності з моменту прийняття. Відповідно до ч. 1 ст. 74 ЗАП адміністративний акт набирає чинності стосовно учасника адміністративного провадження з дня доведення його до відома відповідної особи. Про строк набрання адміністративним актом чинності та спосіб визначення такого строку має бути зазначено в заключній його частині (абз. 6 ч. 1 ст. 71 ЗАП). Особа, ознайомившись зі змістом адміністративного акта, чітко розуміє, з якого моменту в неї виникають певні права або обов'язки.

Щодо фіксації моменту набрання чинності, то ЗАП визначає спеціальні правила, які залежать від того, у який спосіб доводиться адміністративний акт та чи надійшла інформація про безпосереднє вручення акта адресату. Так, під час подання заяви особа може зазначити, у який спосіб бажає отримати адміністративний акт, приміром кур'єром за додаткову плату чи вручення особисто. У таких випадках факт доведення до відома підтверджуватиметься підписом особи у відповідному документі. Крім того, адміністративний акт може надсилатися поштою, електронною поштою або передаватися з використанням інших засобів комунікаційного зв'язку. Факт отримання акта особою буде засвідчуватися відповідно – відміткою (підписом) у повідомленні про вручення рекомендованого листа, про доставлення листа на електронну пошту, про прийняття телефонограми. У тих випадках, коли інформація про доставлення не була зафіксована, то такий адміністративний акт вважається доведеним до відома особи на п'ятий календарний день з дня його надсилання адміністративним органом, крім випадків, якщо адміністративний акт не надійшов до особи або надійшов пізніше. Таке застереження в ЗАП, з одного боку, вважаємо, дисциплінує адміністративний орган доводити адміністративний акт у порядку, встановленому законом, а з другого – зменшує ризики зловживання учасниками провадження своїми

¹⁸ ‘Чинний’ (Тлумачення із Словника української мови) <<https://slovnyk.ua/index.php?swrd=чинний>> (дата звернення 16.12.2024).

процедурними правами. Якщо особа отримала адміністративний акт пізніше ніж на п'ятий календарний день, з різних причин, приміром була у від'їзді чи на стаціонарному лікуванні, і пропустила строк на оскарження, вона може клопотати перед адміністративним органом про поновлення строку (ч. 5 ст. 33 ЗАП).

ЗАП пов'язує набрання адміністративним актом чинності не лише з моментом доведення його до відома особи. Загальне правило набрання актом чинності застосовується, якщо інший строк набрання чинності не передбачено законом або самим адміністративним актом. Приміром, відповідно до ч. 9 ст. 13 Закону України "Про ліцензування видів господарської діяльності"¹⁹ рішення про видачу ліцензії набирає чинності з дня доведення такого рішення до відома ліцензіата шляхом внесення запису про нього до ліцензійного реєстру та оприлюднення на офіційному вебсайті органу ліцензування наступного робочого дня після його прийняття. Тобто в особи виникає право на провадження певного виду господарської діяльності з моменту внесення інформації до ліцензійного реєстру. Постанова адміністративного органу у справі про адміністративне правопорушення набирає законної сили, як правило, після закінчення строку оскарження цієї постанови (ст. 291 Кодексу України про адміністративні правопорушення²⁰).

Для встановлення моменту набрання чинності важливе значення має і спосіб доведення акта до відома особи, який відповідно до ч. 1 ст. 75 ЗАП визначається адміністративним органом, якщо інше не передбачено законом. Отже, адміністративний орган, який прийняв адміністративний акт, має довести його до відома особи виключно у спосіб, який визначений ЗАП чи спеціальним законом. Недоведення адміністративним органом адміністративного акта до відома особи в установленому порядку є підставою для продовження строку оскарження такого акта (ч. 5 ст. 75 ЗАП).

Правила, визначенні ЗАП щодо набрання актом чинності, покладають на адміністративний орган обов'язок доказувати факт і час доведення адміністративного акта. Так, якщо особа заявляє про неотримання адміністративного акта або про отримання його пізніше ніж на п'ятий календарний день з дня відправлення, обов'язок доказування факту і часу доведення адміністративного акта до відома особи покладається на адміністративний орган (абз. 2 ч. 4 ст. 75 ЗАП). Таке доказування не вимагає від адміністративного органу значних зусиль, за умови, що ним були дотримані правила доведення акта до відома особи.

Щодо припинення дії адміністративного акта, то в законодавстві України до прийняття ЗАП узагалі використовувались різні термінологія: "скасування", "відкликання", "анулювання". Так, у Законі України "Про банки

¹⁹ Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 р. № 222-VIII <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²⁰ Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 7 грудня 1984 р. № 8073-X <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80732-10#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

і банківську діяльність²¹ у ст. 77 передбачено відкликання банківської ліцензії Національним банком України, причому підставами визначаються як порушення законодавства ліцензіатом під час подання документів для отримання ліцензії, так і систематичні порушення ліцензійних умов, виявлені адміністративним органом, уже після видачі ліцензії. В інших актах, які на сьогодні вже втратили чинність, анулювання та відкликання використовувались як синоніми²². Надалі для припинення дії ліцензії та інших документів, що підтверджують певне право особи, вживається термін “анулювання”²³. При цьому анулювання мало місце як за результатами оскарження, так і за заявою особи чи як реагування на порушення ліцензійних умов. Також термінологічно анулювання позначало й визнання недійсними сертифікатів²⁴. У окремих випадках, приміром у сфері державної реєстрації посвідчення на лікарський засіб, приймалося рішення про скасування державної реєстрації шляхом припинення дії посвідчення²⁵. На сьогодні Законом України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України ‘Про адміністративну процедуру’”²⁶ внесені зміни до 196 законів, у яких, серед іншого, унормовано питання втрати чинності адміністративних актів відповідно до вимог ЗАП, що усуває суперечності під час припинення дії адміністративним актом з різних підстав.

У вітчизняній літературі втрата чинності адміністративним актом майже не досліджувалась. Так, А. Школик у своїй праці для аналізу припинення дії індивідуальних актів пропонує їх поділяти на дві групи – “неправомірні й правомірні, а також на обтяжуючі та сприяючі”²⁷. Залежно від виду акта застосовуються й відповідні механізми. Адміністративний акт може бути скасовано: органом публічного адміністрування вищого рівня, за результатом розгляду скарги або в межах проведених планових чи позапланових заходів; судом, який розглядав позовну заяву до відповідного суб’єкта влад-

²¹ Про банки і банківську діяльність: Закон України 7 грудня 2000 р. № 2121-III <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²² Про затвердження Положення про застосування Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України заходів впливу: розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 13 листопада 2003 р. № 25 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1115-03#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²³ Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14 грудня 2021 р. № 1953-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>> (дата звернення 16.12.2024); Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 1 липня 2010 р. № 2398-VI <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²⁴ Про затвердження Правил сертифікації навчально-тренувальних центрів з підготовки персоналу з авіаційної безпеки: наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 9 грудня 2005 р. № 936 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0063-06#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²⁵ Про затвердження Порядку припинення дії реєстраційного посвідчення на лікарський засіб та Положення про Комісію Міністерства охорони здоров’я України з припинення дії реєстраційного посвідчення на лікарський засіб: наказ Міністерства охорони здоров’я України від 5 серпня 2020 р. № 1801 <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1062-20#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв’язку з прийняттям Закону України “Про адміністративну процедуру”: Закон України від 10 жовтня 2024 р. № 4017-IX <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4017-IX#Text>> (дата звернення 16.12.2024).

²⁷ А Школик, ‘Скасування та відкликання адміністративних актів’ [2013] 58 Вісник Львівського університету. Серія юридична 177.

них повноважень у порядку адміністративного судочинства; самим органом публічної адміністрації, за наявності підстав, установлених законом, а відкликання – лише тим органом, який його прийняв²⁸.

В. Тимощук у вже згадуваній роботі пропонує підстави припинення дії адміністративних актів умовно поділяти на “нормальні” (ординарні, об’єктивні) та “дострокові”²⁹. До перших автор відносить виконання адміністративного акта, закінчення строку дії, введення в законну силу нового адміністративного акта, зникнення адресата, до других – скасування (відкликання, визнання недійсним) адміністративного акта адміністративним органом, що його видав або компетентним органом вищого рівня. Зрозуміло, що наукові дослідження, що здійснювались до прийняття ЗАП, спирались на діючі на той час нормативно-правові акти.

ЗАП, на відміну від попереднього законодавства, чітко визначає механізми припинення дії адміністративного акта залежно від того, яким є адміністративний акт: протиправний або правомірний; сприятливий або негативний; вимагає виконання чи без такого. Аналіз ст. 76 ЗАП дає підстави зробити такі висновки щодо запроваджених механізмів припинення дії адміністративних актів. По-перше, підстави для втрати чинності, наведені в ЗАП, не є вичерпними і спеціальним законодавством можуть установлюватися й інші. По-друге, окремо закріплюються механізми припинення дії правомірного та протиправного акта. Правомірний адміністративний акт може бути відкликаний, протиправний акт визнається недійсними або може бути скасований за результатами оскарження в судовому чи адміністративному порядку. Відкликання та визнання недійсним адміністративного акта є новими механізмами, запровадженими саме ЗАП, а тому потребують додаткового вивчення та аналізу³⁰. По-третє, втрата чинності може відбуватися як за ініціативою особи, так і адміністративного органу. При цьому адміністративний орган може прийняти рішення про припинення дії адміністративного акта, керуючись власним розсудом або на підставі приписів закону. Так, адміністративний акт, що обмежує право, свободу чи законний інтерес особи, за її ініціативою підлягає відкликанню у разі внесення змін до закону, на підставі якого його було прийнято (ч. 2 ст. 88 ЗАП). По-четверте, окремі механізми припинення дії адміністративного акта потребують прийняття нового адміністративного акта, на підставі загальних правил адміністративної процедури.

Висновок. Чинність і дія адміністративного акта є синонімами та позначають властивість адміністративного акта спричиняти настання юридичних наслідків у вигляді набуття, зміни, припинення чи реалізації прав

²⁸ Школик (н 27) 178.

²⁹ Тимощук (н 2) 158.

³⁰ О Соловйова, ‘Припинення дії адміністративних актів: як знайти баланс між публічним та приватним інтересами’, *Права людини та публічне врядування в сучасних умовах: Матеріали VII Міжнародного правничого форуму* (Технодрук 2024) 155–157.

та/або обов'язків окремої особи (осіб). Його дія має проміжки в часі, що обмежується – моментом набрання чинності та припиненням дії, правила визначення яких і відповідні механізми регламентуються положеннями ЗАП. Для констатації початку чинності адміністративного акта слід виокремити чотири елементи, до яких віднесено: 1) момент набрання чинності; 2) фіксація доведення до відома особи; 3) спосіб доведення; 4) обов'язок адміністративного органу доказувати факт і час доставлення акта. Регламентація запроваджених ЗАП механізмів припинення дії адміністративних актів зводиться до такого: 1) підстави для втрати чинності, наведені в ЗАП, не є вичерпними і спеціальним законодавством можуть установлюватися й інші; 2) окремо закріплюються механізми припинення дії правомірного та протиправного акта; 3) втрата чинності може відбуватися як за ініціативою особи, так і адміністративного органу; 4) окремі механізми припинення дії адміністративного акта потребують ухвалення нового адміністративного акта, на підставі загальних правил адміністративної процедури.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Singh M P, *German Administrative Law in Common Law Perspective* (Edition 2, Springer Verlag 2001).
2. Tymoshchuk V, *Administratyvni akty: protsedura pryiniattia ta pryypynennia dii* (Konus-Iu 2010).

Edited and translated books

3. *The Oxford Handbook of Comparative Administrative Law* (P Cane, H C H Hofmann, E C Ip, P L Lindseth eds, Oxford University Press 2020).
4. *Zahalna teoriia prava: pidruchnyk* (M Koziubra red, Vaite 2015).
5. *Zahalne administratyvne pravo: pidruchnyk* (I Hrytsenko red, Yurinkom Inter 2015).
6. Melnyk R, Bevzenko V, *Zahalne administratyvne pravo: navch. posib.* (R Melnyk red, Vaite 2014).
7. Shmidt-Assmann E, *Zahalne administratyvne pravo yak ideia vrehuliuvannia: osnovni zasady ta zavdannia systematyky administratyvnoho prava* (per z nim, K.I.S. 2009).

Journal articles

8. Boiko I, Briiede Ya, 'Pravova pryroda ta oznaky administratyvnoho akta (u porivnialnomu konteksti Latvii ta Ukrainy)' [2023] 163 Problemy zakonnosti 22–45.
9. Mandiuk O, 'Chynnist ta diia individualnykh administratyvnykh aktiv: rozmezhuvannia poniat' [2016] 845 Visnyk Natsionalnoho universytetu "Lvivska politehnika". Yurydychni nauky 122.
10. Shkolyk A, 'Skasuvannia ta vidklykannia administratyvnykh aktiv' [2013] 58 Visnyk Lvivskoho universytetu. Serii yurydychna 177.
11. Shulima A, "'Chynnist" ta "diia" zakonu: rozmezhuvannia poniat' [2011] 51 Derzhava i pravo 72.

Theses

12. Mandiuk O, 'Indyvidualni administratyvni akty: teoriia ta praktyka zastosuvannia' (dyskand yuryd nauk 2017).

Ольга Соловйова

Conference papers

13. Soloviova O, 'Prypynennia dii administratyvnykh aktiv: yak znaity balans mizh publicnym ta pryvatnym interesamy', *Prava liudyny ta publichne vriaduvannia v suchasnykh umovakh: Materialy VII Mizhnarodnoho pravnychoho forumu* (Tekhnodruk 2024) 155–157.

Websites

14. Chynnyi (Tlumachennia iz Slovnyka ukraïnskoi movy) <<https://slovnyk.ua/index.php?sword=chynnyi>> (accessed 16.12.2024).

Olha Soloviova

VALIDITY OF THE ADMINISTRATIVE ACT:
THEORETICAL APPROACHES AND PRACTICAL ASPECTS

ABSTRACT. The relevance of the subject of the scientific article is due to the entry into force of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure", which introduces into legal circulation categories that were not previously inherent in the Ukrainian legal system. Among them, a special place belongs to the "administrative act". Attention in the article is focused on the issues of the validity of the administrative act, because in legal science they were disclosed rather fragmentary and require further research, in connection with the introduction of the rules of the general administrative procedure into the practice of public administration. Analysis of the provisions of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" allowed the author to draw a conclusion about the possibility of using the terms "validity" and "action" of the act as synonyms. In the work, the validity of an administrative act denotes its main property, which is the ability to cause legal consequences for participants in administrative proceedings.

The purpose of the scientific article is to analyze the administrative law formed in the doctrine, taking into account the normative provisions of the ZAP of general and special rules of force and termination of administrative acts.

It is determined that the validity (action) of an administrative act has certain limits in time, which are determined by the beginning of the action and the loss of force. To establish the beginning of the administrative act, the author singled out four elements for which the ZAP puts forward rather specific requirements. These include: 1) the moment of entry into force; 2) fixing bringing to the attention of the person; 3) method of proof; 4) the obligation of the administrative body to prove the fact and time of delivery of the act.

It is stated that the Law of Ukraine "On Administrative Procedure", unlike the previous legislation, clearly defines the mechanisms for termination of the administrative act, depending on what the administrative act is: unlawful or lawful; favorable or negative for the person; requires execution or not.

KEYWORDS: administrative procedure; administrative act; administrative proceedings; validity (action) of the administrative act; the moment of entry into force; termination of the administrative act (loss of force); withdrawal; recognition as invalid; cancellation.