



УДК 342.924

ПОНЯТТЯ ТА ПІДСТАВИ ПРИПИНЕННЯ ДІЇ ІНДИВІДУАЛЬНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ

Мандюк О.О., аспірант
кафедри адміністративного та інформаційного права
Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету «Львівська політехніка»

Статтю присвячено вивченню проблеми припинення дії індивідуальних адміністративних актів. На основі аналізу українського законодавства визначено найпоширеніші підстави припинення дії індивідуальних адміністративних актів.

Ключові слова: *індивідуальний адміністративний акт, дія акта, припинення дії акта.*

Статья посвящена анализу проблемы прекращения действия индивидуальных административных актов. На основе анализа украинского законодательства определены наиболее распространенные основания прекращения действия индивидуальных административных актов.

Ключевые слова: *индивидуальный административный акт, действие акта, прекращение действия акта.*

Mandiuk O.O. THE CONCEPT AND GROUNDS OF TERMINATION OF INDIVIDUAL ADMINISTRATIVE ACTS

The article deals with analysis of problems of termination of individual administrative acts. On the basis of Ukrainian legislation were defined the most widespread grounds of termination of individual administrative acts.

Key words: *individual administrative act, action of act, termination of acts.*

Постановка проблеми. З моменту вступу індивідуального адміністративного акта в дію наступають юридично значимі наслідки, для настання яких він приймався, тобто виникають, змінюються або припиняються права, свободи, обов'язки чи законні інтереси. Припинення ж їхньої дії може негативно вплинути на правове становище адресатів цих актів, тому процедура припинення дії індивідуальних адміністративних актів має бути визначена достатньо вичерпно та таким чином, щоб права та законні інтереси приватних осіб були захищені.

Незважаючи на важливість цих питань, можна констатувати, що не тільки в законодавстві, але й в адміністративно-правовій науці відсутнє чітке й однозначне розуміння юридичної природи припинення дії індивідуальних адміністративних актів.

Враховуючи поверховість та суперечливість вітчизняного адміністративного процедурного законодавства, комплексне дослідження припинення дії індивідуальних адміністративних актів сприятиме створенню необхідної теоретичної бази для належного правового регулювання даного питання.

Стан дослідження. У вітчизняній адміністративно-правовій науці поняття припинення дії індивідуальних адміністративних актів практично не досліджувалося, нечисленні наукові праці, які все ж торкаються даного питання, обмежуються переліченням підстав, з якими може бути пов'язано припинення дії індивідуальних адміністративних актів без їхнього детального аналізу. Проте варто зауважити, що деякі аспекти даної проблеми достатньо ґрунтовно були досліджені в працях таких українських вчених, як: Тимошук В.П. [1, с. 185–199], Школик А.М. [2], Рабінович С.П. [3].

Серед російських праць, присвячених даному питанню, необхідно виділити дисер-

таційне дослідження Яхіна Ф.Ф. «Действие административно-правовых актов» [4] та Гвоздевої А.Н. «Индивидуальные административно-правовые акты» [5].

Завдання цієї статті полягає в комплексному дослідженні поняття та підстав припинення дії індивідуальних адміністративних актів та формулювання відповідних висновків і рекомендацій з цього питання.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти до аналізу поняття припинення дії індивідуальних адміністративних актів, необхідно визначити, що саме потрібно розуміти під поняттям індивідуальний адміністративний акт. Отже, індивідуальний адміністративний акт можна визначити як одностороннє волевиявлення адміністративного органу зовнішньої дії, яке безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації.

У зв'язку з тим, що в науковій літературі питання припинення дії саме індивідуальних адміністративних актів практично не досліджується, спробуємо проаналізувати, як це питання вирішується щодо нормативно-правових актів.

Так, Апряткін О.В. визначає припинення дії нормативно-правового акта як волевиявлення уповноваженого суб'єкта, що легалізоване у встановленій законом правотворчій або іншій формі, про визнання завершеності регулятивної функціональності акта та виключення його подальшої реалізації або відміни попередніх [6, с. 9].

Міцкевич А.В. зазначав, що припинення дії (втрата сили) або інше обмеження меж дії правових актів означає, що за зазначеними законом межами приписи даного акта не можуть бути застосовані [7, с. 11].

На думку Белкіна А.А., припинення дії акта – це офіційно заявлене закінчення

випадків виникнення (зміни, припинення) передбачених актом правовідносин, причому ці випадки за точно встановлений момент припинення переходити не можуть, але дія акта як відповідна йому поведінка адресатів продовжується і за цей момент в невизначене майбутнє [8, с. 5].

Підсумовуючи вищенаведене, за аналогією з нормативно-правовими актами, припинення дії індивідуального адміністративного акта можна розглядати як момент, з якого він перестає впливати на права, обов'язки чи законні інтереси осіб, тобто стає неможливою реалізація приписів, що в ньому містяться.

Припинення дії індивідуальних адміністративних актів відбувається на основі певних підстав, щодо переліку та класифікації яких існують різні позиції в науковій літературі. Наприклад, Тимощуком В.П. пропонується поділяти підстави припинення дії індивідуальних адміністративних актів на нормальні (ординарні, об'єктивні) та дострокові [1, с. 158]. Проте, на нашу думку, такий поділ є недосконалим та не дозволяє чітко розмежувати одну групу підстав від іншої. Перш за все, варто зазначити, що індивідуальні адміністративні акти, які приймаються з конкретно встановленим строком дії (наприклад, до певної дати) в разі будь-якого припинення дії, крім настання цієї дати, можна було б вважати достроковим припиненням дії акта, і при такій інтерпретації даного поділу його можна було б вважати об'єктивним та логічним. Проте, Тимощук В.П. до дострокових підстав припинення дії акта відносить лише скасування (відкликання, визнання недійсним), не наводячи жодної аргументації з приводу такого рішення.

Також не зрозуміло, чому введення у законну силу нового адміністративного акта є нормальною підставою, а скасування акта є достроковою підставою, адже як в першому, так і в другому випадку має місце прийняття індивідуального адміністративного акта, і в обох випадках дія акта припиняється швидше, ніж це передбачено в самому акті.

Тому, на нашу думку, більш обґрунтованим є поділ підстав припинення дії індивідуальних адміністративних актів на фактичні та юридичні. Аналогічної позиції щодо розгляду підстав припинення дії індивідуальних адміністративних актів дотримуються такі науковці, як: Стариков Ю.Н. [9, с. 290–291], Яхін Ф.Ф. [4, с. 122] та Гвоздева А.Н. [5, с. 158].

Отже, фактичне припинення дії індивідуальних адміністративних актів відбувається саме по собі, автоматично в зв'язку з настанням певного факту, тому немає необхідності в спеціальному волевиявленні – виданні акта, спрямованого на їх припинення.

Найпоширенішими підставами фактичного припинення дії індивідуальних адміністративних актів є:

1) закінчення строку дії акта, який було видано на певний строк;

2) виконання вимоги, якщо зміст акта зводився лише до виконання цієї вимоги;

3) настання певної юридичної події.

Індивідуальний адміністративний акт, виданий на певний строк, зі збігом цього

строку перестає діяти, тому немає необхідності спеціально його скасовувати. Так, дозвіл, виданий на певний строк, не дозволяє здійснювати передбачену ним діяльність після закінчення вказаного в ньому строку.

Наступною підставою фактичного припинення дії індивідуальних адміністративних актів є виконання певних вимог (приписів), що в ньому містяться, якщо його зміст зводився лише до виконання цих вимог (приписів).

В законодавстві України прямо не зазначається, що індивідуальні адміністративні акти припиняють свою дію в зв'язку з виконанням вимог, що в них містяться. Проте, такий висновок випливає з рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 р. № 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 [10].

Отже, в даному рішенні Конституційним Судом України звертається увага, на те, що ненормативні, тобто індивідуальні акти органів місцевого самоврядування припиняють свою дію після їх виконання, хоч в даному випадку мова йде про акти органів місцевого самоврядування, проте такий висновок є цілком виправданим і щодо індивідуальних актів, які приймаються іншими адміністративними органами, адже в даному випадку принципове значення має не суб'єкт прийняття акта, а індивідуальний характер цих актів.

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

Припинення дії індивідуальних адміністративних актів в 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, а саме в ст. 559 Цивільного Кодексу України закріплено, що зобов'язання припиняється виконанням, проведеним належним чином [11].

В адміністративному ж законодавстві України юридичні наслідки виконання вимог, які містяться в індивідуальних адміністративних актах, не визначені, проте сама можливість вчинення таких дій передбачена. Так, наприклад, в 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 [12].

Отже, особа, якій адресований припис органу державного архітектурно-будівельного контролю може добровільно виконати вимоги, які в ньому містяться (тобто вчинити певні дії, визначені цим актом), і хоч в вищенаведеному законі про це не зазначається, проте, цілком логічно можна припустити, що в такому випадку даний акт припинить свою дію в зв'язку з його фактичним виконанням.

Ще однією підставою фактичного припинення дії індивідуальних адміністративних актів є настання юридичної події, в зв'язку з якою акт припиняє діяти. В даному випадку мова йде про те, що індивідуальний адміністративний акт фактично припиняє діяти, якщо перестають існувати ті обставини, за наявності яких він може діяти. Це може бути пов'язано з зникненням адресата акта (смерть фізичної особи, ліквідація юридичної особи), загибель речі та інші.

Припинення дії індивідуального адміністративного акта в зв'язку з виданням спеціального акта, зі змісту якого прямо або опосередковано випливає, що попередній акт припиняє свою дію, принципово відрізняється від фактичного припинення дії акта і має назву юридичне припинення дії.

Юридичне припинення дії індивідуального адміністративного акта може бути прямим і непрямим (опосередкованим). При непрямому (опосередкованому) – приймається новий акт, в якому не міститься будь-якої спеціальної вказівки на припинення дії старого акта, проте з початком його дії попередній акт припиняє діяти, оскільки його зміст тим чи іншим чином суперечить змісту нового акта, або новим актом поглинається зміст попереднього акта.

Так, припиняє діяти акт, що встановлює відповідальність за певне правопорушення у випадку прийняття нового акта, яким визначено іншу відповідальність за те ж правопорушення. Зокрема, прикладом такого акта може бути рішення щодо зміни заходу стягнення, яке приймається відповідною посадовою особою органу поліції.

Повноваження на прийняття такого рішення органами поліції випливає зі ст. 293 Кодексу України про адміністративні правопорушення, в якому закріплено загальне повноваження всіх органів, що розглядають скарги на постанови про адміністративні правопорушення, – змінювати захід стягнення [13]. Безпосередньо на необхідність прийняття рішення у випадку зміни заходу стягнення зазначається в п. 17 інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, затвердженій наказом Міністерства внутрішніх справ України від 6 листопада 2015 р. № 1376, де закріплено, що посадова

особа органу поліції, уповноважена розглядати справи про адміністративні правопорушення, при розгляді скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення може винести рішення щодо зміни заходу стягнення [14].

Оскільки, приймаючи рішення про зміну заходу стягнення, окремого рішення чи вказівки в самому акті про скасування попереднього акта немає, в даному випадку мова йде про непряме (опосередковане) юридичне припинення дії індивідуального адміністративного акта.

При прямому юридичному припиненні дії індивідуального адміністративного акта його дія припиняється у зв'язку з волевиявленням адміністративного органа, що прийняв цей акт, адміністративного органа вищого рівня або суду, як правило, в зв'язку неправомірністю (незаконністю) акта або практичною недоцільністю (неефективністю) акта, тобто відсутністю позитивних результатів його дії.

Отже, прийняття акта, спрямованого на припинення дії попереднього, є юридичною підставою припинення дії індивідуальних адміністративних актів. Дослідження правової природи цих актів є перспективним напрямком правових досліджень і, враховуючи складність та обсяг даної проблеми, вона повинна розглядатися в межах окремого дослідження.

Висновки. Підсумовуючи вищенаведене, можна зробити висновок, що припинення дії індивідуального адміністративного акта необхідно розглядати як момент, з якого стає неможлива його реалізація, тобто він перестає впливати на права, обов'язки та законні інтереси осіб.

Підстави припинення дії індивідуальних адміністративних актів доцільно поділяти на фактичні та юридичні, враховуючи їхню відмінну правову природу. Фактичне припинення дії індивідуальних адміністративних актів відбувається саме по собі (автоматично) у зв'язку з настанням певного факту, тому немає необхідності в спеціальному волевиявленні, виданні акта, спрямованого на їх припинення.

Найпоширенішими підставами фактичного припинення дії індивідуальних адміністративних актів є:

- 1) закінчення строку дії акта, який було видано на певний строк;
- 2) виконання вимоги, якщо зміст акта зводився лише до виконання цієї вимоги;
- 3) настання певної юридичної події.

Юридичне припинення дії індивідуального адміністративного акта, відбувається не автоматично, а в зв'язку з прийняття спеціального акта, спрямованого на припинення дії попереднього.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії / В.П. Тимошук – К.: Конус – Ю., 2010. – 296 с.
2. Школик А.М. Скасування та відкликання індивідуальних адміністративних актів / А.М. Школик // Вісник Львівського університету. Сер.: Юридична. – 2013. – Вип. 58. – С. 176–181.

3. Рабінович С.П. Конституційні принципи правової певності і захисту легітимних очікувань у діяльності публічної влади / С.П. Рабінович // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Вип. 60. – С. 168–177.

4. Яхин Ф.Ф. Действие административно-правовых актов: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / Ф.Ф. Яхин. – Москва, 2004. – 215 с.

5. Гвоздева А.Н. Индивидуальные административно – правовые акты: дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А.Н. Гвоздева. – Киров, 2009. – 216 с.

6. Апрыткин А.В. Прекращение действия нормативных правовых актов (теория, практика, техника): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история учений о праве и государстве» / А.В. Апрыткин. – Нижний Новгород, 2011. – 34 с.

7. Мицкевич А.В. Акты высших органов Советского государства, юридическая природа нормативных актов высших органов государственной власти и управления СССР / А.В. Мицкевич – М.: Юрид. лит., 1967. – 175 с.

8. Белкин А.А. Юридические акты: Обладание силой и действие / А.А. Белкин // Правоведение. – 1993. – № 5. – С. 3–14.

9. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. / Ю.Н. Стариков. – М.: НОРМА, 2002 – Т. 2: Государ-

ственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. – 2002. – 600 с.

10. Рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2008 р. № 7-рп/2009 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) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>.

11. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.

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

13. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – № 51. – Ст.1122.

14. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 6 листопада 2015 р. № 1376 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1496-15/paran11#n11>.

УДК 347.73

ЕМІСІЙНЕ ПРАВО ТА ЦІННІ ПАПЕРИ (ФІНАНСОВО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ)

Михальський Ю.А., к. ю. н.,
заслужений юрист України, Голова
Всеукраїнська професійна спілка правників

У статті досліджується фінансово-правова природа відносин у сфері емісії цінних паперів. Емісійне право розглядається в суб'єктивному та об'єктивному сенсі. Пропонується авторська структура емісійного права. Визначається місце інституту обігу цінних паперів у системі емісійного права.

Ключові слова: емісія, емісійне право, гроші, цінні папери, фінансово-правові відносини.

В статье исследуется финансово-правовая природа отношений в сфере эмиссии ценных бумаг. Эмиссионное право рассматривается в субъективном и объективном смысле. Предлагается авторская структура эмиссионного права. Определяется место института ценных бумаг в системе эмиссионного права.

Ключевые слова: эмиссия, эмиссионное право, деньги, ценные бумаги, финансово-правовые отношения.

Mykhalskyi Yu.A. EMISSION LAW AND SECURITIES (FINANCIAL AND LEGAL ASPECTS)

The paper investigates the financial and legal nature of the relations in the sphere of securities emission. Emission law is considered in subjective and objective sense. Author proposed structure of the emission law. The place of the securities institution in the system of emission law is defined.

Key words: emission, emission law, money, securities, financial and legal relations.

Постановка проблеми. Визначення понять «емісія», «емісійні операції», «емісійна система» та «емісійне право» тощо дає можливість з'ясувати специфіку зв'язків та взаємодії таких окремих структурних складових системи фінансового права, як право грошового обігу та емісійне право.

Ступінь розробленості питання. Питання, пов'язані з емісією, були предметом наукових досліджень таких вчених, як А.Т. Ковальчук, О.В. Лещенко, В.П. Харицький, М.В. Карасьова, Е.Е. Емірсултанова, К.В. Андріянов. Проте дотепер актуальним лишається питання фінансово-правової природи відносин у сфері емісії цінних паперів.

Це, у свою чергу, обумовлює актуальність нашого дослідження.

Мета даної статті полягає у дослідженні власне фінансово-правової природи відносин у сфері емісії цінних паперів.

Виклад основного матеріалу. Отже, Словник іншомовних слів за редакцією академіка АН УРСР О.С. Мельничука (1985 р.) містить такі понятійні визначення термінів. Емісія (від лат. Emissio – випуск, випромінювання) – це випуск банкнотів, паперових грошей та цінних паперів державними установами та акціонерними товариствами. Емітент (від лат. emittens (emittentis) – той, що випускає) – фірма, акціонерна компанія,