

ПРАВОВА ПРИРОДА ЗАХОДІВ ВПЛИВУ ЩОДО ВИКОНАННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО АКТА

Вдовічен Віталій Анатолійович

*доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри публічного права,*

*Чернівецький національний університет імені Юрія Федьковича
м. Чернівці, Україна*

Із набранням чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» (ЗАП), інститут виконання адміністративних актів зазнав суттєвої трансформації. Центральне місце у цьому процесі посідають заходи впливу, які є інструментами забезпечення обов'язковості рішень адміністративних органів. На відміну від попередньої практики, де виконання часто залежало від звернення до виконавчої служби, нова модель наділяє адміністративні органи ширшими повноваженнями щодо самостійного впровадження своїх рішень. Це дозволяє змістити акцент із каральної функції на стимулюючу, де заходи впливу виступають засобом оперативного відновлення правопорядку. Такий підхід забезпечує не лише ефективність публічного врядування, а й належний рівень захисту прав адресата через чітку регламентацію процедурних меж примусу.

Розмежування заходів впливу в межах адміністративної процедури від інструментів виконавчого провадження та адміністративної відповідальності набуває особливої актуальності в контексті забезпечення верховенства права, ефективності публічного адміністрування та адаптації українського законодавства до стандартів Європейського Союзу, де принцип пропорційності та мінімального втручання в права особи є ключовими. З теоретичної перспективи, чітке розмежування сприяє формуванню єдиної доктрини адміністративного права, уникаючи колізій між нормами Закону України «Про адміністративну процедуру», Закону України «Про виконавче провадження» та КУпАП, що дозволяє систематизувати владні повноваження та запобігти дублюванню санкцій; водночас на практичному рівні це усуває хаос у застосуванні примусу – адміністративні органи самостійно реалізують швидкі, пропорційні заходи (вчинення дій за рахунок боржника, грошове стягнення чи безпосередній вплив) для виконання власних актів без залучення посередників, на відміну від «складних» стягнень через державних чи приватних виконавців або каральних санкцій за правопорушення, що підвищує ефективність виконання та мінімізує

ризика порушень прав, як це неодноразово критикувала ЄСПЛ у справах проти України.

Заходи впливу щодо виконання адміністративного акта – це передбачені законом засоби правового примусу, що застосовуються адміністративним органом з метою спонукання зобов'язаної особи (адресата) до виконання встановленого в акті обов'язку. Однак, варто зауважити, що для того, щоб рішення адміністративного органу було визнано «адміністративним актом», воно повинно містити наступні ознаки: «зовнішня спрямованість, юридичний акт, сфера публічного права, прийняте органом, стосується індивідуально визначеної особи або осіб, встановлює, змінює чи припиняє правовідносини або встановлює фактичний стан, воно не є одним із рішень, зазначених у заперечній частині визначення адміністративного акта або на прийняття яких не поширює дію закон. Відсутність хоча б однієї з перелічених ознак вказує на акт іншого виду, ніж адміністративний» [1, с. 40].

Згідно з статтею 93 ЗАП, для примусового виконання адміністративного акта передбачено заходи впливу, зокрема: «... може бути забезпечено адміністративним органом шляхом застосування до особи заходів впливу, ... крім випадків, якщо виконання адміністративного акта здійснюється примусово в порядку, визначеному законодавством про виконавче провадження», а частина 2 цієї статті встановлює: «Заходами впливу є: а) вчинення дій за рахунок зобов'язаної особи – адресата адміністративного акта іншою особою у порядку (у разі якщо передбачене адміністративним актом зобов'язання не виконується зобов'язаною особою – адресатом адміністративного акта, але його виконання може забезпечити інша особа, орган виконання може доручити такій особі виконання зазначеної дії за рахунок зобов'язаної особи); б) накладення грошового стягнення за невиконання адміністративного акта у порядку (від 70 до 530 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – стосовно фізичних осіб; від 175 до 1765 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян – стосовно фізичних осіб – підприємців, громадських об'єднань, що не мають статусу юридичної особи, юридичних осіб); в) безпосередній вплив» (якщо виконання дії за власний рахунок зобов'язаної особи – адресата адміністративного акта чи грошове стягнення, накладене відповідно до закону, не можуть досягти мети адміністративного акта або з об'єктивних обставин не можуть бути застосовані, адміністративний орган може застосувати безпосередній вплив до зобов'язаної особи, якщо законом йому надані відповідні повноваження)» [2].

Обґрунтування правової природи заходів впливу щодо виконання адміністративного акта визначається наступними фундаментальними

рисями. По-перше, процедурна зумовленість та стадійність – заходи впливу розглядаються не як автономні інструменти примусу, а як іманентна складова завершальної стадії адміністративної процедури – виконання адміністративного акта. Їх правова природа є суто процедурною, оскільки порядок їх ініціювання, попередження про застосування та безпосередня реалізація чітко регламентовані нормами ЗАП. Це забезпечує безперервність адміністративного процесу, де право на примус впливає не з факту правопорушення, а з необхідності логічного завершення процедури реалізації прийнятого адміністративним органом рішення [3, с. 42].

По-друге, правовідновлювальна спрямованість та цільова детермінація, тобто на відміну від заходів адміністративної відповідальності (наприклад, штрафів за КУпАП), які мають карально-репресивну мету та спрямовані на покарання за минулу протиправну поведінку, заходи впливу за своєю суттю є правовідновлювальними. Мета їх застосування полягає у досягненні фактичного результату, визначеного в адміністративному акті, а не у заподіянні особі позбавлень за вчинене правопорушення [4, с. 75]. Ідеологічним стрижнем цих заходів є забезпечення обов'язковості виконання акта як компонента принципу ефективності [5, с. 68].

По-третє, суб'єктна ідентичність та інструментальна автономія органу – тобто правова природа цих заходів впливу відображає перехід до моделі «активної адміністрації», здатної виступати не лише автором рішення, а й безпосереднім гарантом його імплементації. Наділення адміністративного органу прерогативою самостійного застосування примусового інструментарію (заміщення виконання, грошові стягнення) без обов'язкового долучення органів виконавчої служби підкреслює їхню природу як засобів прямого адміністративного впливу. Це трансформує позицію публічної адміністрації, перетворюючи її з пасивного спостерігача на суб'єкта, що володіє власним легітимним механізмом подолання адміністративної резистентності.

По-четверте, принципова відповідність критеріям пропорційності – правова сутність заходів впливу обмежена імперативом верховенства права крізь призму тесту на пропорційність (співмірність). Це означає, що природа примусу за ЗАП апіорі передбачає обрання найбільш ощадливого та найменш інвазивного засобу для досягнення публічної мети. Міра втручання в правову сферу особи має бути суворо адекватним рівню її пасивності чи опору у виконанні встановленого обов'язку. У контексті дії принципу верховенства права, застосування заходів впливу вимагає від адміністративного органу не лише дотримання закону, а й забезпечення справедливості процедури, де інтереси приватного суб'єкта не можуть бути безпідставно

нівельовані державним примусом. Тут особливе значення має дотримання стандарту правової визначеності, який гарантує, що адресат адміністративного акта чітко усвідомлює межі та умови можливого застосування до нього заходів впливу. Відтак, заходи впливу стають легітимними лише тоді, коли їх реалізація є передбачуваною для особи та здійснюється у чітко визначених процедурних рамках, що відповідає європейським стандартам належного врядування.

Отже, правова природа заходів впливу за Законом України «Про адміністративну процедуру» визначається їхньою функціонально спрямованістю на фактичне забезпечення обов'язковості адміністративного акта через механізми правовідновлювального примусу. Упровадження таких інструментів, як виконання дій за рахунок зобов'язаної особи, грошове стягнення та безпосередній вплив, свідчить про якісну трансформацію виконавчої стадії адміністративної процедури, де акцент зміщується з покарання за порушення на оперативне досягнення управлінського результату. Важливою умовою легітимності цих заходів є їхня відповідність принципам пропорційності та правової визначеності, що дозволяє адміністративному органу виступати ефективним гарантом імплементації власних рішень, одночасно мінімізуючи ризики надмірного втручання у правову сферу приватних осіб.

Література:

1. Брієде Я., Бойко І.В. Правова природа та ознаки адміністративного акта (у порівняльному контексті Латвії та України). *Проблеми законності*. 2023. № 163. С. 22–45. DOI: <https://doi.org/10.21564/2414-990X.163.292172>
2. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: в редакції від 15.11.2024. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>
3. Комзюк А. Т. Виконання адміністративних актів: новації прийнятого закону «Про адміністративну процедуру». *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія : Юридичні науки*. 2022. Т. 33 (72), № 3. С. 38–44. DOI <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2022.4/06>
4. Карабін Т. О. Виконання адміністративних актів: нові правила адміністративно-процедурного законодавства. *Право України*. 2024. № 11. С. 71–83. DOI: <https://doi.org/10.33498/loshu-2024-11-071>
5. Олашин В. Обов'язковість виконання адміністративного акту та заходи впливу. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 12 (2). С. 98–103. DOI: <https://doi.org/10.15421/152430>