

УДК 342.9.23:351.746

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.05.2.31>

АДМІНІСТРАТИВНІ АКТИ МИТНИХ ОРГАНІВ ЯК РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ

Лепіш Н. Я.,*кандидат юридичних наук, доцент**доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін**Навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності**Львівський державний університет внутрішніх справ***Ярема О.Г.,***кандидат юридичних наук, доцент**доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін**Навчально-наукового інституту права та правоохоронної діяльності**Львівський державний університет внутрішніх справ*

Лепіш Н.Я., Ярема О.Г. Адміністративні акти митних органів як різновид адміністративних актів.

У статті на підставі чинного законодавства розглянуті адміністративні акти митних органів як різновид адміністративних актів. Довгостроковий національний стратегічний план цифрового розвитку, цифрових трансформацій і цифровізації Державної митної служби України та її територіальних підрозділів на основі Багаторічного стратегічного плану електронної митниці ЄС (Multi-annual strategic plan for electronic customs, MASP-C) передбачає адаптацію національного законодавства до вимог Європейського Союзу. Основним елементом у митному законодавстві є адміністративні акти митних органів, що обумовлює актуальність дослідження. Реалізація функцій і повноважень митних органів здійснюється за допомогою різних правових форм, основною серед яких виступають адміністративні акти. Об'єктом статті є суспільні відносини, що виникають у зв'язку з організацією, функціонуванням та розвитком системи адміністративних актів митних органів. Предметом – є сукупність адміністративно-правових норм, що регламентують відносини організації, функціонування та розвитку системи адміністративних актів митних органів. Методологічну основу дослідження склали загальнонаукові, приватно-наукові та спеціальні методи. Вказано, що адміністративний акт митного органу – цілеспрямоване, юридично обґрунтоване волевиявлення, що виражається в офіційно встановленій формі передбаченої компетенцією митних органів, має нормативний, правозастосовний, право виконавчий організаційно-розпорядчий характер, що приймається відповідно завданням і функціям державного управління в галузі митного регулювання. Система адміністративних актів цих органів – сукупність актів, які мають і не мають нормативних властивостей, об'єднані єдністю мети, завдань і функцій, власною структурою, специфічними властивостями і закономірностями функціонування, самостійно, та у межах інших систем правових актів. Удосконалення системи адміністративних актів митних органів доцільно розглядати як інструмент модернізації митного адміністрування, зниження або мінімізації конфліктності митних відносин.

Ключові слова: адміністративні акти, митні органи, компетенція, норми права, нормативні ознаки, публічна адміністрація, правове регулювання, юридична сила,

Lepish N.Ya., Yarema O.G. Administrative acts of parliamentary bodies as a different type of administrative acts.

At the level of official legislation, administrative acts of parliamentary bodies are considered as a different type of administrative acts. Long-term national strategic plan for digital development, digital transformation and digitalization of the State Military Service of Ukraine and territorial subdivisions based on the comprehensive strategic plan for electronic The EU plan (Multi-annual strategic plan for electronic customs, MASP-C) transfers the adaptation of national legislation to the European Union. The main element of the government legislation is the administrative acts of the government bodies, which determine the relevance of the investigation. The implementation of the functions and restoration of the importance of government bodies takes place through various legal forms, mainly administrative acts. The object of the statistics is the suspense councils, which are related to the organization, functioning and development of the system of administrative acts of the ministries. The subject is the totality of administrative legal norms that regulate the activities of organizations, the functioning and development of the system of administrative acts of ministries. The methodological basis of the

research was formed by underground sciences, private sciences and special methods. It is stated that an administrative act of a magistrate body is a purposeful, legally grounded act of will, which is expressed in the official establishment of the form of transferred competence of minim bodies, including normative, legal, legal the final organizational and orderly character, which is adopted in accordance with the tasks and functions of the sovereign administration in the sphere of military regulation. The system of administrative actions of these bodies is the totality of assets that may or may not be normative authorities, united entities, assignments and functions, power structure, specific authorities and laws of functioning, independently, and between other systems of legal acts. The improvement of the system of administrative acts of government bodies should be considered as a tool for modernizing government administration, reducing or minimizing conflict in government affairs.

Key words: administrative acts, customs authorities, competence, rules of law, normative signs, public administration, legal regulation, legal force.

Постановка проблеми. Державне управління проявляється в управлінських рішеннях, система яких відображає співвідношення широкого та вузького розуміння державного управління, має форму правових актів, частиною яких виступають адміністративно-правові акти, що є результатом розробки та прийняття управлінських рішень виконавчо-розпорядчого характеру. Адміністративні акти мають подвійну юридичну природу, оскільки представляють зовнішній вираз управлінського рішення, забезпечуючи реалізацію встановлених функцій і повноважень суб'єкта адміністративної влади та результат нормотворчої, виконавчої, застосовної і інтерпретаційної діяльності у галузі права. Ці напрями діяльності складають комплекс функцій та повноважень суб'єкта адміністративної влади. Адміністративні акти можна розглядати в контексті механізму формування і реалізації державної політики та в контексті механізму правового регулювання органів виконавчої влади.

Мета дослідження – розгляд адміністративних актів митних органів як різновиду адміністративних актів.

Стан опрацювання проблематики. Важливе значення для розробки проблеми мали праці вчених: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенка, А.І. Берлача, Ю.П. Битяка, І.С. Гриценка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, М.І. Козюбри, Т.О. Коломoeць, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, В.І. Курила, Є.В. Курінного, Р.С. Мельника, Н.Р. Нижник, О.І. Остапенка, А.О. Селіванова, О.І. Харитоновой, Я.М. Шевченко, Ю.С. Шемчушенка і інших. Європейська інтеграція України вимагає адаптацію митного законодавства до європейських стандартів, відповідно проведення наукових досліджень.

Виклад основного матеріалу. Державне управління як вид соціального управління відображає науково обґрунтований безпосередній організуючий вплив на соціальні інститути щодо повсякденного здійснення управлінської діяльності, спрямованої на виконання законів для реалізації цілей розвитку держави [1, с. 254]. Форма державного управління виникає внаслідок практичної діяльності органу, наділеного повноваженнями виконавчо-розпорядчого характеру. Виконавчо-розпорядча діяльність структур державного апарату об'єктивується у певних формах, кожна з яких має специфіку. У цьому сенсі форма державного управління є зовнішнє вираження і юридично оформлену дію уповноваженого суб'єкта, обумовлену обсягом компетенції.

Принципово є диференціація використовуваних форм на правові, неправові та змішані. У правовому аспекті є розмежування адміністративного акту, адміністративного договору та юридично значимих дій.

Слід зазначити допустиму синонімічність понять адміністративного акту та правового акту управління. Адміністративний акт розглядається як результат юридично владного волевиявлення уповноваженого суб'єкта, обґрунтованого обсягом і змістом компетенції, вимогами актів вищих органів державної влади.

Адміністративно-правові акти (норми) забезпечують регулювання суспільних відносин у різних сферах публічного, тобто державного і самоврядного, управління з пріоритетною орієнтацією на забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян [2, с. 72].

Адміністративний акт характеризується базовою властивістю односторонньої владності, що принципово відрізняє його від адміністративного договору як результату узгодження волі учасників. Для адміністративного акту достатньо нормативно встановленого життєвого циклу формування волі та подальшої трансляції волі адресатам, тоді як для адміністративного договору ключовим параметром є узгодження волі.

О. Махмурова-Дишлюк зазначає, що в теорії адміністративного права визначається, що основною формою публічного адміністрування є ухвалення, реалізація адміністративних актів [3, с. 115]. Юридична природа адміністративного акту полягає в об'єктивації за встановленою процедурою та формою управлінського рішення владного характеру як результату одностороннього во-

левиявлення. За природою адміністративний акт виступає як юридичний факт, що опосередковує рух правових відносин.

Юридична природа адміністративного акту, сфера існування, зумовлюють всеосяжність впливу, що komponує, предметну сферу регулювання багатьох галузей правової системи. З юридичної природи адміністративного акту, його концептуальні основи можна описати наступним чином.

Адміністративний акт є формою зовнішньої об'єктивації державно-управлінського рішення, оскільки останнє має свідомо-вольовий характер, то адміністративний акт як форма вираження має аналогічну характеристику. Ця характеристика є стійкою і інтерпретується в контексті системного, взаємопов'язаного прояву свідомості та волі уповноважених суб'єктів державного управління на стійке, опосередковане регулювання загальної чи індивідуальної соціально значущої діяльності, як передбачає соціальну значущість адміністративного акту.

Воля і свідомість – особистісні показники. Уповноважені суб'єкти при прийнятті управлінського рішення у вигляді адміністративного акту є трансляторами публічного інтересу, формуючи єдиний регуляторний простір, забезпечений необхідним примусовим механізмом. Свідомо-вольовий характер адміністративного акту не є виключно внутрішнім переконанням уповноважених суб'єктів, оскільки мотивовано конкретними приписами, які створюють комплекс повноважень з розробки та видання акту, що є інструментом забезпечення внутрішньої організаційно-функціональної єдності правових актів.

Соціально значущий характер регуляції за допомогою адміністративних актів взаємопов'язаний з юридичною значимістю, що проявляється у наявності виражених юридичних наслідків, які охоплюють два основні блоки правової системи – утворення та реалізацію норм, що зумовлює чітку нормативну регламентацію життєвого циклу адміністративного акту, можливість диференціації адміністративних актів відповідно до сфери прийняття рішення. Адміністративний акт у цьому контексті виступає об'єктивацією управлінського рішення, але водночас юридичним наслідком прийняття рішення, що справить необхідний регуляторний ефект. З іншого боку, сприйняття акту може стати фактором трансформації волевиявлення, чинником потенційного судового чи адміністративного впливу на акт в порядку контролю. Регуляторний ефект адміністративного акту може мати позитивний та негативний характер.

На думку А. Хребтової, адміністративний акт органів публічної адміністрації є безпосереднім інструментом реалізації публічною адміністрацією покладених конкретних завдань та функцій [4, с. 651].

Оскільки основу адміністративного акту становить державно-управлінське рішення, саме рішення є волевиявленням. Це волевиявлення, загального чи індивідуального характеру, утворює зміст акту, наділене у встановлену законодавством форму. Процедури розробки акту та набуття юридичної сили є процедурою формування, трансляції та реалізації волевиявлення. Волевиявлення є одностороннім, оскільки суб'єкти, уповноважені на видання адміністративних актів, представляють державу та виступають від її імені.

Адміністративний акт обумовлений обсягом та межами компетенції уповноваженого суб'єкта. Конкретика адміністративних актів, що розробляються уповноваженим суб'єктом, обґрунтована конституційним і поточним законодавством, актами вищих органів і посадових осіб, положеннями та іншими документами установчого суб'єкта.

Оскільки адміністративний акт відображає юридично значуще державно-владне волевиявлення, останнє не повинно містити вад. Дефект адміністративного акту може визначатися порушенням вимог, що висуваються до нього. Але не будь-який дефект акту є суттєвим. Істотними слід розглядати ті вади, які суперечать правовій визначеності та впливають на правове становище одержувача волевиявлення, вираженого адміністративним актом.

Правомірність адміністративного акту є одним із складових політико-правового режиму. Ця властивість забезпечується відповідністю акту чинному законодавству, позитивною конструкцією прав, свобод, законних інтересів адресатів, дотриманням процедур життєвого циклу, правомочністю суб'єктів, які задіяні у цих процедурах. Межі правомірності акту обумовлені спростуванням презумпції дійсності акту. Правомірність адміністративного акту є прояв відповідальної поведінки у державному управлінні та конструювання легітимних основ розвитку правових відносин.

На думку А. Турчак, адміністративний акт – це рішення або юридично значуща адресна дія індивідуального характеру, що має зовнішній вплив та видається уповноваженим суб'єктом публічного адміністрування [5].

Юридичний ефект адміністративного акту зумовлений належною формою. Питання допустимих форм адміністративного акту є дискусійним. Йдеться про форму письмового документа, що видається за певною технологією. Життєвий цикл адміністративного акту має процедурний характер, включаючи процесуальні процедури. Можна говорити про процедури нормотворчого,

виконавчого, інтерпретаційного та правозастосовного характеру. Чітку регламентацію отримали нормотворчі та правозастосовні, особливо юрисдикційні процедури визначені у Законі «Про адміністративну процедуру» [6]. Якщо нормотворчі процедури, за наявності єдиних підходів, можуть набувати відомчої специфіки, то процедури юрисдикційного характеру мають універсальне регулювання. Детермінанти провадження адміністративного акту, включаючи обґрунтування необхідності та доцільності, оцінки ефектів дії, перебувають у взаємозв'язку з якістю управлінської діяльності.

Юридична сила адміністративного акту може бути припинена шляхом втрати сили; шляхом опротестування чи оскарження у порядку адміністративного судочинства [7, с. 32].

Адміністративні акти видаються виключно спеціальними суб'єктами, які мають відповідні повноваження. До таких слід віднести органи, посадових осіб, організації, наділені виконавчо-розпорядчими повноваженнями, що включають повноваження на видання адміністративних актів у межах предмета відання. З позиції суб'єктного складу продуцентів адміністративного акту, можна говорити про єдиноначальний, колегіальний і спільний порядок розробки.

Адміністративний акт за формальними ознаками є правовим актом, тобто офіційним письмовим документом, що містить односторонньо-владний припис уповноваженого суб'єкта як носія державної волі у формально-юридичному контексті. У загальній системі правових актів адміністративні акти виділяються унікальним визначенням мети, яка впливає із завдань і функцій управління.

Для адміністративних актів характерний підзаконний характер. Нормативні адміністративні акти в архітектоніці правової системи є актами підзаконного регулювання. Ця позиція правильна й у адміністративних актів, які реалізують право, виданих відповідно до закону. Дані адміністративні акти мають функцію деталізації регулювання, включаючи механізми реалізації права.

Адміністративний акт має якість обов'язковості, враховуючи ряд параметрів: соціально-юридична значимість, регуляторний ефект, специфіка суб'єктів, які продукують, односторонній характер, державно-владний характер [8, с. 99]. Якість обов'язковості має взаємопов'язаний характер, оскільки це має значення для адресатів волевиявлення, вираженого адміністративним актом, але й для авторів акту, які, роблячи акт, забезпечують ресурсами реалізації.

Обов'язковість властива адміністративному акту юридичного змісту: обов'язковість нормативного адміністративного акту методологічно похідна обов'язковості нормативного акту; обов'язковість правозастосовних актів забезпечується внутрішньо системною єдністю галузевого регулювання; обов'язковість відомчих інтерпретаційних актів забезпечується статусом органу функціонально уповноваженого на надання роз'яснення.

Якість обов'язковості забезпечується встановленням законом примусовим механізмом, зберігається відповідно до презумпції дійсності акту та може бути порушено дефектністю. Обов'язковість адміністративного акту корелює значущість у створенні правових відносин і встановленні юридичних фактів.

Ключові характеристики адміністративного акту, що дозволяють диференціювати його з іншими правовими формами державної виконавчо-розпорядчої діяльності, дають можливість розмірковувати про адміністративний акт на основі домінант: адміністративний акт – одностороннє, юридично-владне, підзаконне волевиявлення уповноваженого суб'єкта, яке може бути виражене межах компетенції, спрямоване на нормо творчість чи реалізацію норм, має встановлену законом форму, приймається у встановлених процедурах, відповідає меті, завданням і функціям державного управління.

Адміністративні акти митних органів ґрунтуються на зазначених домінантах і відповідають описаним вище ознакам, оскільки виступають частиною загальної системи адміністративних актів як правової форми державного управління. Акти митних органів корелюють загальній системі адміністративних актів за обсягом і змістом вимог, що висувуються до них, які стосуються змістовної та формальної складових і мають сенс забезпечення законності актів, що видаються. У першому випадку йдеться про позиції: відповідність адміністративного акту митних органів чинному законодавству, включаючи міжнародне конвенційне регулювання та митне регулювання, обсяг якого за колом джерел визначається Митним кодексом України [9].

Враховуючи включення галузі митних відносин до предметної сфери ведення та повноважень держави, відповідне конституційне розмежування компетенції в частині управління та регулювання зосереджено виключно на державному рівні. Місце митних органів та Державна митна служба України, у системі та структурі органів виконавчої влади обґрунтовує відповідність актів Кабінету Міністрів та Міністерства фінансів України.

Акт, що видається, повинен мати чіткі межі, що зв'язують акт в частині неприпустимості обмеження компетенції та оперативної самостійності ланок системи митних органів. Ця вимога фор-

малізована Митним кодексом. Акти митних органів не повинні суперечити або порушувати права, свободи та законні інтереси фізичних і юридичних осіб, які можуть бути порушені виданням акту. Ця вимога кореспондує вимогу юридичної обґрунтованості актів, що простежується у судовій практиці. Зазначені вимоги виступають комплексом правил до адміністративних актів митних органів, які гарантують законність і стабільність, забезпечують юридичний зв'язок між вимогами до нормативно-правових актів і підставами прийняття ненормативних актів. Особливо це проявляється у частині співвідношення вимог про юридичну обґрунтованість акту та виключення негативних ефектів регулювання у взаємозв'язку з презумпцією сумлінності декларантів та інших зацікавлених осіб.

З формально-процедурного погляду, акти митних органів видаються відповідно до технологій і процедур митними органами самостійно, з іншого – чітко вписані у нормотворчий процес, сформований Законом «Про нормотворчу діяльність», на рівні сприйняття структури, різного роду правових експертиз, погоджень порядку видання [10].

Технології та процедури щодо актів, які мають нормативні властивості, можуть бути сформовані самостійно чи ґрунтуватися на актах законодавства, встановлюють єдиний порядок їх розроблення. Слід враховувати питання форми акту, що видається, вирішення яких має істотне значення для формального та процедурного обґрунтування акту, для обґрунтування оптимальної структури акту, що найбільшою мірою відповідає з'ясуванню змісту акту та вимогам систематизації.

Специфіка досліджуваної категорії актів визначається конкретизацією: уповноваженого суб'єкта, який виявляє одностороннє, юридично владне, підзаконне волевиявлення; предметною сферою державного управління, щодо мети, завдань і функцій; має власне коло питань, які підлягають регулюванню шляхом використання форми адміністративного акту; цій предметній сфері відповідає необхідне та достатнє коло повноважень; процедур розроблення адміністративних актів різної юридичної природи та спрямованості, які засновані на універсальних нормах і правилах.

Висновки. Поняття адміністративного акту митних органів може бути сформульовано таким чином: цілеспрямоване, юридично обґрунтоване волевиявлення, яке може бути виражене встановленою законодавством компетенцією митних органів, має нормативний, правозастосовний, виконавчий або інтерпретаційний характер, офіційно встановлену форму, приймається до встановлених процедур, відповідає меті, завданням і функціям державного управління у сфері митного регулювання та адміністрування. Це поняття має доктринальне значення, дозволяючи відокремити специфічну за колом предметної області групу актів у загальній системі адміністративних актів. Визначення має найбільш загальний характер, оскільки: за очевидної стабільності існування системи митних органів, не виключені зміни у системі, включаючи зміни у системі розроблення і видання адміністративних актів; система правових форм може бути змінена, але, водночас, немає тенденції відмовитися від поняття правової форми.

У частині поняття, юридичної природи, змісту, порядку розроблення та вимог, що висуваються, можна говорити про прямий вплив загальної системи адміністративних актів на акти митних органів. Можна вважати єдність закономірностей функціонування та тенденцій розвитку для системи, які поширюються на її частину, щодо якої є певна специфіка. Розвиток державного управління відібіється на змісті адміністративних актів та властивостях, забезпечуючи розвиток правового впливу на суспільні відносини, включаючи митне управління та регулювання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бондаренко В. А. Система та структура державного управління. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 3. С. 250–255.
2. Остапенко О.І., Ковалів М.В., Єсімов С.С. та ін. Адміністративне право України (загальна частина): навчальний посібник. Вид. 2-е, доповнене. Львів: СПОЛОМ, 2021. 616 с.
3. Махмурова-Дишлюк О.П. Видання адміністративних актів як інструментів публічного адміністрування забезпечення прав і свобод людини. *Право і суспільство*. 2024. № 1. С. 113–118.
4. Хребтова А.А. Норми адміністративного права як форма реалізації публічного адміністрування. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 647–651.
5. Турчак А.М. Поняття та основні ознаки адміністративного акту: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: право, публічне управління та адміністрування*. 2022. № 4. URL: <https://reicst.com.ua/pmtl/article/view/2022-4-01-08/2022-4-01-08>.
6. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

7. Ковалів М.В., Єсімов С. С. Адміністративне судочинство як форма здійснення судової влади. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2017. № 18. С. 31–35.
8. Олашин В. Обов'язковість виконання адміністративного акту та заходи впливу. *Аспекти публічного управління*. 2024. № 12 (2). С. 98–103.
9. Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/4495-17>.
10. Про нормотворчу діяльність: Закон України від 24.08.2023 р. № 3354 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> -IX.