

міських рад, при яких функціонували відповідні органи міліції. Начальники обласних управлінь міліції призначалися на посаду начальником Головного управління міліції НКВС УРСР, при цьому РНК УРСР, партійні, місцеві виконавчі комітети та міські ради мали право відводу кандидатури.

Таким чином, аналіз організаційного будівництва структури міліції на території України напередодні війни дає змогу зробити висновок про місце та роль міліції в державному механізмі. Міліція тих часів була складовою частиною надмірно централізованого державного апарату, мала на собі відбиток тоталітарного режиму, який на той період вже був установлений. Однак слід визначити, що за умов війни така структура, яка безпосередньо диктувалася жорсткою централізацією та мілітаризацією, мала цілу низку переваг, і ще дало змогу досить легко перевести діяльність міліції на воєнні рейки.

Список бібліографічних посилань

1. Милиция России: Документы и материалы. 1917–1999. Т. 1: 1917–1934/авт.-сост.: А. Я. Малыгин, Р. С. Мулукаев, Б. В. Чернышев. Саратов, 2000.

2. Советская милиция: история и современность 1917–1987/под ред. А. В. Власова. М.: Юрид лит, 1987. 336 с.

Одержано 25.04.2017

★

УДК 342.95

Олена Миколаївна Галкіна,

*старший науковий співробітник науково-дослідної лабораторії
з проблем протидії злочинності Харківського
національного університету внутрішніх справ;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-9095-9463>*

АДМІНІСТРАТИВНІ АКТИ ЯК ІНСТРУМЕНТИ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ В УКРАЇНІ

Національне законодавство у сфері забезпечення безпеки та якості харчових продуктів в Україні представлено розгорнутою системою нормативних актів різної юридичної сили, дія більшості з яких спрямована на охорону та захист публічних

інтересів у сфері безпечного та якісного харчування. Охорона та захист цих інтересів здійснюється з використанням певних адміністративно-правових інструментів, якими володіють суб'єкти забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, що діють у вказаній сфері. Такими інструментами є юридичні акти, які складаються із підзаконних нормативних актів та адміністративних актів, адміністративні договори та акти-дії. Найбільш розповсюдженими інструментами їх діяльності є адміністративні акти.

На сьогодні в науці адміністративного права відсутній єдиний підхід до розуміння зазначеної категорії. На сторінках підручників з адміністративного права України зустрічаються такі терміни як «індивідуальний акт управління», «індивідуальний акт публічної адміністрації». Зазначимо, що використання подібної термінології та визначення не відповідає оновленій концепції адміністративного права, яка відходить від домінування в ньому поняття управління та суперечить європейському адміністративному праву, в якому вживаюся така категорія як адміністративний акт.

Як зазначає Н. Г. Плахотнюк, на офіційному рівні є спроба визначити поняття адміністративного акта через дефініцію, яка міститься у п. 4 ч. 1 ст. 2 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України, в якому він розглядається як рішення (правовий акт) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи відповідно до Адміністративно-процедурного кодексу, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [10; 2]. З наведеного визначення вчений наводить наступні ознаки, властиві адміністративному акту: 1) є актом індивідуальної дії; 2) є результатом розгляду адміністративної справи; 3) приймається адміністративним органом; 4) приймається у процедурному порядку; 5) спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [1].

Більш вдалою є дефініція цього поняття, яка міститься у законі ФРН «Про адміністративну процедуру». У § 35 цього Закону зазначається, що адміністративним актом є кожна постанова, рішення або суверенний захід, який застосовує орган влади з

метою врегулювання окремого випадку у сфері публічного права і який має безпосередню, спрямовану назовні правову дію [3]. Як ми бачимо, характерними рисами німецького адміністративного акта є те, що він: 1) набуває форми розпорядження, рішення або суверенного заходу; 2) приймається органом влади; 3) приймається з метою врегулювання окремого випадку у сфері публічного права; 4) спрямовується назовні [1].

Тобто, за законодавством Німеччини адміністративні акти не прив'язані до ознаки персоніфікації та приймаються з метою врегулювання окремих випадків, що дає змогу охопити поняттям «адміністративний акт» ширше коло рішень суб'єктів публічної адміністрації. Такий підхід німецького законодавця вважають правильним і вітчизняні науковці, підтримуючи позицію щодо необхідності прийняття до уваги предмета регулювання адміністративного акта, а не його виключну спрямованість на конкретну особу. Так, Р. С. Мельник пропонує під адміністративним актом розуміти будь-яке розпорядження (рішення) суб'єкта публічної адміністрації, яке спрямоване на регулювання окремого (конкретного) випадку у сфері публічного адміністрування і яке тягне юридичні наслідки [4, с. 263]. Повністю погоджуючись з таким визначенням, можемо сказати, що характерними рисами адміністративних актів суб'єктів публічної адміністрації у сфері забезпечення безпечності та якості харчових продуктів є наступні: 1) може набувати форми розпорядження (рішення); 2) приймається суб'єктом публічної адміністрації; 3) спрямовується на регулювання окремого (конкретного) випадку у сфері безпечності та якості харчових продуктів; 4) тягне юридичні наслідки.

Розглядаючи особливості адміністративних актів, зупинимось і на питанні їх видів, що дозволить краще зрозуміти їхню спрямованість. Використовуючи загальнотеоретичні підходи [4–6], пропонуємо наступні критерії для класифікації адміністративних актів, які використовують у своїй діяльності суб'єкти забезпечення безпечності та якості харчових продуктів:

1) за змістом:

– наказові (зобов'язуючі), зміст яких становить наказ або заборона, тобто такий акт зобов'язує приватну особу вчинити певну дію або утриматись від неї (наприклад, розпорядження,

накази про тимчасову заборону обігу об'єктів санітарних заходів, тимчасове припинення виробництва або його окремих процесів);

- правовстановлюючі, змістом яких є встановлення, зміна або припинення певних правовідносин (наприклад, рішення про державну реєстрацію об'єктів санітарних заходів; рішення про акредитацію органу з оцінки відповідності);

- підтверджуючі, змістом яких є підтвердження наявності у особи певного права або певної важливої з точки зору права власності. Іншими словами, ці акти засвідчують те, що вже фактично існує, надаючи цьому явищу юридичної обов'язковості (наприклад, підтвердження права на заняття певним видом підприємницької діяльності; рішення компетентного органу про видачу міжнародного сертифікату, який засвідчує здоров'я тварин та/або придатність харчового продукту для споживання тощо). Для таких актів передбачено спеціальну процедуру та порядок видання. Вони становлять окрему функцію суб'єкта публічної адміністрації. Зауважимо, що такі офіційні документи як експлуатаційні дозволи, ліцензії, міжнародні сертифікати, довідки, виписки, витяги тощо надаються у порядку вчинення адміністративних послуг та є їх наслідком. Адміністративним актом оформлюється рішення про її надання, а тому, наприклад, у випадку надання експлуатаційного дозволу адміністративним актом буде рішення про видачу експлуатаційного дозволу, а не сам експлуатаційний дозвіл. Також, слід також звернути увагу і на такий критерій як можливість судового оскарження, оскільки адміністративний акт підлягає оскарженню, офіційний документ – ні. Наприклад, рішення про видачу експлуатаційного дозволу або про припинення, анулювання чи поновлення може бути оскаржено до суду, але сам офіційний документ – експлуатаційний дозвіл, який видається на його підставі, не може бути самостійним об'єктом оскарження;

2) за об'єктом спрямування:

- індивідуальні, тобто спрямовані на конкретну особу (наприклад, рішення про видачу ліцензії на зайняття певним видом господарської діяльності);

- ситуаційні, які розповсюджуються на невизначене коло осіб і спрямовані на регулювання конкретного випадку (наприклад, рішення виконавчого комітету Вінницької міської ради

«Про невідкладні заходи щодо ліквідації та запобігання виникнення несанкціонованої (стихійної) торгівлі в місті»);

3) за характером волевиявлення:

– ті, які містять вимогу (наприклад, постанова про виправлення маркування харчових продуктів, інших об'єктів санітарних заходів);

– ті, які сприяють виникненню, зміні або припиненню певних правовідносин (наприклад, рішення про державну реєстрацію новітніх харчових продуктів, харчових добавок, ароматизаторів, ензимів, вод питних мінеральних відповідно до встановлених критеріїв);

4) за характером юридичних наслідків:

– акти, які уповноважують особу на вчинення певних дій (наприклад, рішення про державну реєстрацію об'єктів санітарних заходів);

– акти, які накладають на особу певний юридичний обов'язок (наприклад, постанова про відкликання та/або вилучення з обігу об'єктів санітарних заходів, що не відповідають вимогам законодавства);

– акти, які тимчасово обмежують певне суб'єктивне право (наприклад, розпорядження про тимчасову заборону обігу об'єктів санітарних заходів, тимчасове припинення виробництва або його окремих процесів);

– акти, які сприяють поновленню порушених раніше органом публічної адміністрації суб'єктивних прав і законних інтересів особи (наприклад, рішення про поновлення експлуатаційного дозволу);

5) за характером впливу на приватних осіб:

– обтяжуючі, якими обмежуються права, свободи, законні інтереси приватних осіб, тобто якими покладаються на них додаткові обтяження (наприклад, рішення про відмову у видачі ліцензії, рішення про припинення або анулювання експлуатаційного дозволу, протокол про правопорушення у сфері безпечності та якості харчових продуктів (у разі прийняття рішення компетентним органом про тимчасове припинення виробництва та/або обігу харчових продуктів, що несуть загрозу для здоров'я та/або життя людей));

– сприяючі, які надають приватній особі певне право, спричиняють для неї настання певних позитивних наслідків (наприклад, рішення про видачу ліцензії, рішення про видачу або поновлення експлуатаційного дозволу; рішення про видачу сертифікату відповідності харчового продукту та ін.).

Список бібліографічних посилань

1. Плахотнюк Н. Г. Адміністративні акти органів державного управління: проблемні питання правового регулювання. *Актуальні проблеми державного управління*. 2008. № 2. С. 394–400.

2. Адміністративно-процедурний кодекс України: проект закону України від 18.07.2008 № 2789. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF25H00A.html (дата звернення: 21.04.2017).

3. *Verwaltungsverfahrensgesetz der Bundesrepublik Deutschland von 25 Mai 1976* // BGBl. I S. 1253. URL: https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl176s1253.pdf (дата звернення: 22.04.2017).

4. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навч. посіб./за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

5. Хоменко В. О. Щодо класифікації адміністративних актів органів місцевого самоврядування // Актуальні питання взаємодії інститутів громадянського суспільства та органів публічного адміністрування у напрямку розвитку правової системи України: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Київ, 11–12 верес. 2015 р.). Київ: Центр прав. наук. дослідж., 2015. С. 86–87.

6. Загальне адміністративне право: підручник/І. С. Гриценко, Р. С. Мельник, А. А. Пухтецька та ін.; за заг. ред. І. С. Гриценка. Київ: Юрінком Інтер, 2014. 568 с.

Одержано 25.04.2017

★