

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2023.49.276025>

УДК 342.9

Александр Левандовскі, аспірант
LL.M. (University Freiburg, Germany)
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова
Кафедра адміністративного та господарського права
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна
e-mail: alexander.lewandowski@ukr.net

ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО АКТУ ЯК ФОРМИ УПРАВЛІНСЬКОЇ ДІЇ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ ПРАВІ НІМЕЧЧИНИ

Статтю присвячено розгляду адміністративного акта як форми управління органами влади Німеччини. Особливе місце в статті приділено історії становлення акта в самостійну одиницю адміністративного права. Показано необхідність переходу від концепції, що виникла в навчальній літературі за образом французького *acte administratif unilatéral* до вже повноцінної правової фігури, яка є і донині основним елементом гарантії захисту громадян. Розглянуто місце адміністративного акта в системі Закону про адміністративний процес та інших правових нормах німецького права, при цьому, акцент зроблено на різницю в розумінні акта в різних галузях адміністративного права. Розкривається при цьому і взаємодія акта, як елемента адміністративного примусу з принципами демократії. Особливу увагу приділено розумінню адміністративного акта в контексті адміністративного процесу, у тому числі, протиставленню впливу судової практики та його суто управлінському розумінню. Обговорюється у статті й особливість адміністративного акта, а саме його здатність до трансформації - залежно від потреб органів влади та відсутність будь-яких суворих обмежень з боку законодавця. Піднімається нарівні з цим, питання про можливість заміни або трансформації акта іншими формами управління. Обговорюється можливість більш детального розшарування адміністративного акта для підвищення його ефективності, його застосування за рахунок більш легкого конструювання його елементів і полегшення пошуку відповідей на питання, що виникають.

Ключові слова: адміністративний акт, форма управлінської дії, адміністративна дія, Закон про адміністративний процес Німеччини.

Постанова проблеми. Адміністративний акт вважається досить сталою правовою фігурою в праві Німеччини. Саме з цієї позиції його й прийнято розглядати у вітчизняній літературі. Однак, це лише частково вірно. Поступова зміна як правової, так і соціальної парадигми, не могла не вплинути і на нього. Змінився сам підхід й сприйняття адміністративного акта. Насамперед, це стосується самого поняття і його тлумачення як *форми управлінської дії*. Як правило, саме розглядом адміністративного акта під цим кутом і нехтує вітчизняна правова література. Концентруючись виключно на самому понятті та основних складових критеріїв акта, не береться до уваги, що саме *форма*, як ключ до формування змісту, є важливим елементом тієї цілісності, яку являє собою адміністративний акт.

Метою статті є дослідження питання, яке значення має адміністративний акт як форма управлінської дії в адміністративному праві Німеччини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Автор, який ввів правову фігуру та розглянув адміністративний акт як інструмент органів влади, є Отто Майєр (нім. *Otto Mayer*). Особливий внесок належить і Маркусу Енгерту (нім. *Markus Engert*), який займався дослідженням історії становлення адміністративного акту. Існує досить велика кількість праць сучасних авторів безпосередньо зайнятих проблематикою адміністративного акту як форми управління. До них належать, насамперед, Людвіг Ренк (нім. *Ludwig Renck*), Вальтер Паулі (нім. *Walter Pauly*), Пауль Штелькенс (нім. *Paul Stelkens*), Йост Пітцкер (нім. *Jost Pietzcker*), Ханс-Гюнтер Хеннеке (нім. *Hans -Günter Henneke*), Фрідріх Шох (нім. *Friedrich Schoch*) та Мартін Бургі (нім. *Martin Burgi*). Достатньо місця приділено цій проблематиці і в навчальній літературі з адміністративного права. Однак, говорити про формування єдиного сучасного підходу до цього питання не доводиться.

Виклад основного матеріалу. Протягом досить тривалого часу адміністративний акт був фактично єдиним, але, водночас, і всеосяжним інструментом у руках представників влади в Німеччині. Своєму «створенню» і розвитку він зобов'язаний, насамперед, його «творцеві» Отто Майєру [9, с. 122]. Причиною, що спричинила виокремлення адміністративного акту в самостійну правову фігуру, стала очевидність того факту, що нарівні з судовими рішеннями [13, с. 92] у органів влади був свій інструмент управління, не поступаючи їм у якісних характеристиках. Майєр обґрунтовував свою позицію, насамперед, ще й тим, що була відсутня можливість оскаржити правовий акт, випущений органом влади, який фактично набував форми остаточного рішення, через завершений характер і наділеність обов'язкової сили [13, с. 58]. Однак, значення адміністративного акту як особливої форми управлінської дії, на розробці якого і зосередився Майєр, було на певний час відсунуто на другий план, поступившись своїм місцем функції правового захисту. Так, Вищий адміністративний суд Німеччини позначив основним елементом адміністративного акту «цілепокладання», за допомогою якого і має бути гарантовано ефективний правовий захист. Цю позицію підкріплювали ще й тим фактом, що на той момент визначення адміністративного акту містилося винятково в § 25 Розпорядження № 165 Військового уряду про адміністративну юрисдикцію в британській зоні (нім. *MRVO № 165*). При цьому, це визначення виходило за межі сфери застосування Розпорядження № 165:

*«будь-яке розпорядження, постанова, рішення або інший захід, ухвалений адміністративним органом (нім. *Verwaltungsbehörde*) з метою встановлення правил у конкретному випадку та спрямований на розв'язання індивідуальної справи, чия компетенція віднесена до публічного права».*¹

Пізніше Закон про адміністративний процес Німеччини (нім. *Verwaltungsverfahrensgesetz*) (далі - ЗАП) у самому § 35 й в тісно пов'язаних із ним нормах Закону. Як і в принципі в інших нормах, як-то : § 31 й наступними §§ Десятої книги Соціального кодексу - *Соціальна адміністративна процедура та захист соціальних даних* - та § 118 і наступні *Положення про порядок справляння податків, зборів і мит* змушують все-таки поглянути на адміністративний акт як на специфічну форму дій органів влади. Суто правозахисна спрямованість «концепції адміністративного акту» збереглася тільки в таких нормах, як § 23 абз. I № 1 Вступного закону до Закону про судоустрій (нім. *EGGVG*) або § 109

¹ Судове рішення: BVerwGE 4, 128; 13, 47 .

абз. I № 1 Закону про виконання покарань у вигляді позбавлення волі та заходи, пов'язані з позбавленням волі з метою виправлення й захисту (нім. StVollzG).²

У той час, як Майєр усе ще вважав адміністративний акт формою управлінської дії органів влади, для регулювання індивідуальних випадків, що, однак, коректніше називати правовою формою [14, с. 32]; сьогодні це лише одна з форм дії серед багатьох, яка залишається на практиці все ще найбільш значущою. Це пов'язано з тим, що правова система передбачає, що органи влади (якщо не передбачено інше), можуть регулювати одні й ті самі факти за допомогою різних правових форм й, таким чином, обирати між різними правовими формами. Правові форми дій органів влади розрізняються за вимогами до їхньої ефективності та наслідків за допущені помилки [6, с. 48]. Легітимність права вибору адміністративним органом у цьому разі приймається за аксіому і не ставиться навіть під сумнів [22, с. 1155]. Ця легітимізація відбувається через функцію забезпечення законності, яка покликана необхідні для цього правові форми зробити доступними для органів влади, але, водночас і обмежити її у використанні «визнаних» правових форм для надання дисциплінарного впливу [19, с. 148]. З погляду вибору способу здійснення своїх функцій органами влади, адміністративний акт є правовою формою, що дає змогу ухвалювати рішення адміністративними органами в односторонньому порядку, навіть у тому разі, якщо вони є протиправними, і це тягне за собою як преференції, так і обтяження адресату. Однак той факт, що адміністративний акт має стабілізуючу функцію, більше не означає сьогодні його прив'язку до фундаментального принципу «верховенства» держави над громадянином [20, § 35 Rn. 3]. Його слід розглядати виключно з позиції сукупності правових норм, які пов'язують воедино правові наслідки з вжитими заходами, відштовхуючись від § 35 ЗАП, що, в свою чергу, й зумовлює функціонал адміністративного акту.

Таким чином, Закон про адміністративний процес виходить з того, що дії органів влади проти заявленої волі громадянина, також можуть бути легітимними і не вступати при цьому в конфлікт із принципами демократії. У будь-якому разі, відкрите нав'язування своєї волі, може бути якоюсь мірою кращим за «псевдокооперативні» дії органів влади, які, очевидно, від самого початку замислювалися для їхнього використання по відношенню до інтеграційних угод, закріплених у § 15 Другої книги Соціального кодексу, за якими зацікавлена особа «очевидно, добровільно підкоряється ярму угоди, а також вимушена погоджуватися з нею» [7, с. 282].

Чесніше було б розглядати відносини між державою і громадянином, все ж таки, не як відносини «рівного порядку», а «іншого порядку», хоча само собою зрозуміло, що органи влади і громадянин обидва «перебувають у підпорядкуванні закону» [20, § 9 Rn. 46]. Однак, принципова різниця полягає в тому, що у разі, якщо органи влади під час використання своїх повноважень підкоряються і перебувають у системі своїх зобов'язальних координат, в той час як громадянин під час обстоювання своїх прав вже перед органом влади примушується до вчинення тих чи інших певних дій у формі дії або бездіяльності. Самі норми ЗАП, такі як § 35 та 43 абз. I і абз. II лише підтверджують це тим, що характеристика «верховний», яка міститься в них, а саме в § 35 ЗАП, підкреслює виключне право

²

Судове рішення: BVerfG (K) NJW 2021, 377 Rn. 6; BGH NJW 2001, 1077

держави в односторонньому порядку встановлювати правила, щоправда з можливим коригуванням на те, що громадянину надається можливість висловити свою позицію у справі (§ 28 ЗАП), а орган влади, в свою чергу, зобов'язується встановити правила (§ 39 ЗАП). Набуття адміністративним актом чинності регулюється § 43 ЗАП і настає з моменту його опублікування. Якщо громадянин має намір оскаржити адміністративний акт, то він несе обмежений у часі тягар оскарження відповідно до чинних адміністративних процедур.³

Якщо ж розглядати адміністративний акт як правову форму адміністративної дії (нім. *Verwaltungshandeln*), то, на жаль, картина стає іншою, і адміністративний акт вже, як правило, розглядають з точки зору адміністративного судочинства. Тут адміністративний акт постає як від початку завершеного правового оформлення фактичної ситуації, яка має бути розглянута на предмет його юридичної допустимості з точки зору *ex post* [15, с. 297]. Такий погляд на адміністративний акт відображає лише частину, обумовлену завданням адміністративного суду, але не відображає позицію законодавця, виражену в ЗАП, яка розглядає адміністративний акт як вбудований в адміністративний процес, процес ухвалення рішень [20, § 35 Rn. 5].

У результаті розв'язання цієї проблеми може бути орієнтація на доктрину правовідносин (нім. *Rechtsverhältnislehre*), яка говорить про неприпустимість витіснення таким підходом розуміння адміністративного акту в контексті § 35 ЗАП [3, с. 232]. У межах цього процесу ухвалення рішень на перший план для громадянина та адміністративного органу виходять не тлумачення та правова оцінка вже зробленої ними заяви, а детальний розгляд передумов адміністративного акту, який ще належить ухвалити та його опрацювання в деталях, а для громадянина - ступінь його впливу на цей процес ухвалення рішень [23, Rn. 7]. Саме поняття "міра" у § 35 ЗАП підкреслює волевиявлення адміністративного органу щодо намірів створити у процесі правові наслідки, які як «правила» являють собою матеріальний результат адміністративного процесу. Якщо ж адміністративний акт розглядати як форму управлінських дій, то й розуміти його слід відповідно, як «накопичувач» [14, с. 35], який в абстрактній формі містить масу тверджень, що дають змогу конструювати стандартні відповіді з метою кваліфікувати міру як адміністративний акт, що саме по собі означає не що інше, як рішення про те, що правові наслідки, які закон пов'язує з поняттям адміністративного акту, мають бути застосовані до цієї міри. При цьому, слід враховувати, що форма управлінської дії адміністративного акту відкрита для подальшого розвитку і на сьогодні не існує *numerus clausus* адміністративного акту.

Напроти, Людвіг Ренк виступав за більш сувору формалізацію поняття адміністративного акту і приведення його у відповідність із судовою практикою. Таким чином, на його думку, адміністративний акт слід розуміти виключно з погляду його титульної функції, під якою Ренк мав на увазі функцію адміністративного акту, як титулу примусового виконання (нім. *Vollstreckungstitel*), а також функцію індивідуалізації та роз'яснення (нім. *Individualisierungs- und Klarstellungsfunktion*) [17, с. 32]. Для досягнення цієї мети, на його думку, слід привести § 35 ЗАП у відповідність до § 117 абз. I і абз. II Положення про адміністративно-судовий процес [16, с. 299]. *De lege lata*, однак, з точки зору адмі-

³ Судове рішення: BVerwG NJW 1981, 2592

ністративно-процесуального права визначення поняття адміністративного акту тільки за формальними критеріями не можливе. Причиною тому слугує те, що § 35 ЗАП спирається виключно на матеріальні критерії. При цьому, згідно з чинним законодавством, адміністративний акт виходить за рамки титулу (нім. *Titel*) і його функцій, оскільки це всього лише одна з його функцій. Таким чином, вона не підходить як відправна точка для нової концепції адміністративного акту [11, с. 770]. Для коригування, необхідно внести більше ясності й в саме поняття адміністративного акту, через звернення до функцій адміністративного акту, виходячи з тлумачення його складових елементів, що містяться в § 35 ЗАП, а не намагатися все пояснити винятково формуванням все нових і нових концепцій.

Ні § 35 ЗАП, ні § 9 ЗАП не встановлюють *numerus clausus* публічно-правовим формам дії. Більш того, Закон про адміністративний процес не перешкоджає розвитку нових форм управлінської діяльності. Це відбувається, як правило, тоді, коли виникає в цьому відповідна практична (або передбачувана) необхідність [10, с. 1211]. Значимість і роль вже відомих форм управлінських дій, не представлених у ЗАП, також може бути переглянута. Про це свідчить інформування і консультування, які набули досить широкого поширення як засіб формування та управління. Не останню роль у цьому відіграло й посилення вимог до дій органів влади в рамках приватного права, а також включення досудових адміністративних рішень (нім. *vorgerichtliche Verwaltungsentscheidung*), особливо під час подачі офіційних скарг, у доктрину форм управлінських дій [21, с. 21]. Однак, не слід переоцінювати реальну потребу в розвитку нових форм діяльності органів влади. Наприклад, зростаюча потреба в більш тісній співпраці та неформальності, як правило, обговорюється тільки на прикладі політично важливих галузей – екологічне, технічне та планове право, які не мають особливого значення для основної маси органів влади.

Тому, ця дискусія лише обмеженою мірою може слугувати моделлю для інших галузей [18, с. 216]. Так, не затверджений Екологічний кодекс, був покликаний створити нові консенсуальні форми управлінських дій для екологічного сектора. При цьому, адміністративно-регуляторне право (нім. *Regulierungsverwaltungsrecht*) повністю спирається на адміністративний акт і обходиться без нових форм управлінських дій, зокрема й без публічно-правового договору [5, с. 985]. Те саме стосується й інших референтних галузей інфраструктурного та господарсько-адміністративного права [2], у яких адміністративний акт використовується, головним чином, як інструмент формування права, особливо в тих галузях, у яких нормативні положення сформульовані в остаточному, а не умовному вигляді під впливом європейського союзного права.

Складнощів у цьому процесі додає й те, що неформальні або консенсуальні адміністративні дії у формі угод, тощо, здебільшого не вважаються доречними в «класичному» адміністративному праві та, насамперед, у поліцейському та праві громадського порядку (нім. *Polizei- und Ordnungsrecht*) [20, § 35 Rn. 8]. Усе це справедливо й щодо будівельного права, якщо йдеться про «стандартний» будівельний об'єкт, який не обтяжений «участю інвесторів». У міграційному законодавстві або праві, що регулюють правове становище державних посадовців, у масових податкових процедурах, у праві щодо порядку справляння та сплати комунальних зборів, у наданні соціальних пільг і поза «*трьома стовпами*» (нім.

“Drei Säulen”), як і у кримінально-виконавчій системі, «справжня» безстрокова співпраця навряд чи можлива. Практика індивідуальної угоди про допомогу в працевлаштуванні (нім. *Eingliederungsvereinbarungspraxis*) у § 15 II Другої книги Соціального кодексу, ясно показує проблеми спільних управлінських дій у масовому управлінні [20, § 35 Rn. 4]. Однак, навіть у будівельному праві навряд чи існує необхідність в обміні адміністративними актами як кінцевої точки адміністративної процедури. Інвестори неохоче відмовляються від правової визначеності, що надається їм дозволом, на користь неформальних домовленостей, які ні до чого не зобов'язують владу. У зв'язку з цим, виникає попит, зокрема, і на дозволи з ефектом концентрації, що належить до принципу адміністративної процедури, згідно з яким один дозвіл містить у собі кілька інших дозволів, а також посилення дозволу шляхом гарантії охоронного стану [8, с. 133]. Як варіант, розв'язання цієї суперечності, слід розглядати як раціоналізацію адміністративного процесу внаслідок полегшення процедури, шляхом скорочення обсягу даних фактів, що підлягають розслідуванню, у тому разі, якщо повного збору матеріалу неможливо досягти через складність справи [12, с. 516].

Сам по собі § 35 ЗАП також не перешкоджає і встановленню більш чітких проміжних рівнів, нижче від вже прийнятого абстрактного поняття адміністративного акту, на основі яких потім можуть бути вже визначені підтипи адміністративного акту, що дало би змогу їх трансформувати в «нижній накопичувач» [20, § 35 Rn. 6]. На таких проміжних рівнях спочатку відбувалося б первинне формування різних типів адміністративного акту, які спиралися б своєю чергою на результат ухваленого адміністративного рішення. Також, розумно виглядає і ситуативна диференціація прийняття рішень, за якої акцент робиться на типи процедур. Тут особливо ефективним став би (просторовий) плановий адміністративний акт, який є дозволом, що має розглядатися як окремий вид адміністративного акту, і водночас із цим бути рішенням про подальший розподіл [20, § 35 Rn. 160]. Закон про адміністративний процес був би підходящим місцем для включення загальних правил для таких проміжних рівнів, наприклад, для ліцензійного права (нім. *Genehmigungsverfahrenrecht*) [4, с. 110]. Саме так слід розуміти і пропозиції про включення до закону правил про інтегративне ліцензування промислових об'єктів після відмови від екологічного кодексу.

Висновки і пропозиції. Приклад адміністративного акту в праві Німеччини ще раз доводить, що існування ефективного управління без настільки ж ефективного інструментарію не можливе апріорі. Виникнувши з необхідності викрити рішення органу влади у форму, адміністративний акт став самостійною одиницею адміністративного права. При цьому, процес його розвитку триває і донині. Найсуттєвішим мотивом для цього є потреба органів влади в актуальних формах управлінських рішень. Однак, цей процес часто гальмується не тільки представниками влади, але й самими адресатами. Однією з причин цього є не бажання представників влади щось змінювати в уже сформованій системі управління, особливо, якщо це працює і завжди існує можливість правки з боку судової системи. З іншого боку, самі адресати скептично ставляться до змін, оскільки правила, що встановлюються адміністративним актом, давно зрозумілі, а ось як поведуть себе нові форми, не зовсім зрозуміло. Таким чином, можна дійти висновку, що, не дивлячись на тенденцію, що виявилася, говорити про зміну парадигми адміністративного акту в праві Німеччини ще рано.

Список використаної літератури

1. Левандовскі А. Публічно-правовий договір в адміністративному праві Німеччини. *Правова держава*. 2022. № 47. С. 29-39.
2. Левандовски А. Хозяйственно-административное право Германии как образец реформирования административного законодательства в Украине. *Хмельницький*. 2021. С. 13-17.
3. Blümel, Willi / Pitschas, Rainer. Reform des Verwaltungsverfahrensrechts. Vorträge und Diskussionsbeiträge des Forschungsseminars am Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer vom 3. bis 5. März 1993 - Schriftenreihe der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer (HS). Band 114. 1994. 371 s.
4. Burgi, Martin. Verwaltungsverfahrenrecht zwischen europäischem Umsetzungsdruck und nationalem Gestaltungsunwillen. – *Juristen Zeitung (JZ) - Jahrgang 65 (2010) / Heft 3*. S. 105-112.
5. Danwitz Thomas von. Was ist eigentlich Regulierung? 57. Jahrgang 2004. S. 977.
6. Di Fabio, Udo. System der Handlungsformen und Fehlerfolgenlehre, in: Becker-Schwarze, K. (Hg.): Wandel der Handlungsformen im öffentlichen Recht. 31. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachrichtung «Öffentliches Recht». 1991. S. 47.
7. Ebsen, Ingwer. Redebeitrag auf der Jahrestagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer in Jena von 06. bis 09.10.2004 // *Der Sozialstaat in Deutschland und Europa, Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatslehrer (VVDStRL)*. Band 64. Berlin. S. 180-181.
8. Engel, Christoph. Planungssicherheit für Unternehmen durch Verwaltungsakt. 1992. 195 s.
9. Engert, Markus. Die historische Entwicklung des Rechtsinstituts Verwaltungsakt. 2002. 274 s.
10. Ellerbrok. *Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl)*. 2021. S. 1204 (1211).
11. Henneke, Hans-Günter. 30 Jahre LVwG, 20 Jahre VwVfG – Stabilität und Flexibilität des Verwaltungshandels. *Die Öffentliche Verwaltung (DÖV)*. 1997. S. 768-990.
12. Ladeur, Karl-Heinz. Die Zukunft des Verwaltungsakts - Kann die Handlungsformenlehre aus dem Aufstieg des >>informalen Verwaltungshandels<< lernen? *Verwaltungsarchiv: Zeitschrift für Verwaltungslehre, Verwaltungsrecht und Verwaltungspolitik*. Band 86. 1995. S. 511-530.
13. Mayer, Otto. *Deutsches Verwaltungsrecht* 3. Aufl. 1924.
14. Pauly, Walter. Grundlagen einer Handlungsformenlehre im Verwaltungsrecht, in: K. Becker-Schwarze u.a.(Hrsg.), *Wandel der Handlungsformen im Öffentlichen Recht*, 31. Tagung der Wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Fachrichtung «Öffentliches Recht». Bremen 1991. Richard Boorberg Verlag, Stuttgart u.a. 1991. S. 25-45.
15. Pietzcker, Jost. Das Verwaltungsrechtsverhältnis – archimedischer Punkt oder Münchhausens Zopf? *Die Verwaltung*. 1997. S. 281.
16. Renck, Ludwig. Der Verwaltungsstaat im Wandel. *Festschrift für Franz Knöpfle zum 70. Geburtstag*. 09.12. 1996. S. 291.
17. Renck, Ludwig. GG – Problematik eines Ersatzunterrichts über die «allgemein anerkannten Grundsätze der Sittlichkeit» Zur Auslegung von Art. 137 Abs. 2 BV - *BayVBl*. 2000. S. 305.
18. Schoch, Friedrich. Der Verwaltungsakt zwischen Stabilität und Flexibilität, in: *Innovation und Flexibilität des Verwaltungshandels - Schriften zur Reform des Verwaltungsrechts*, Band 2 (Hrsg. W. Hoffmann-Riem/ E. Schmidt Aßmann), Baden-Baden 1994, S. 199-244.
19. Schuppert, Gunar Folke. *Verwaltungswissenschaft*. 2000.
20. Stelkens, Paul/ Bonk, Heinz Joachim/Sachs, Michael. *Verwaltungsverfahrensgesetz: VwVfG*. 10. Aufl. 2023. 2728 s.
21. Stelkens, Ulrich. *Verwaltungsprivatrecht. Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite und Konsequenzen*. 2020. 2. Aufl. 1321 s.
22. Stelkens, Ulrich. *Verwaltungsprivatrecht – Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite und Konsequenzen*. Berlin, 2005. 1320 s.
23. Stelkens, Ulrich. Die Gerichtsbarkeit in den neuen Bundesländern // *Juristische Schulung (JuS)*. 1991. S. 991-996.

22. Stelkens, Ulrich (2005). *Verwaltungsprivatrecht – Zur Privatrechtsbindung der Verwaltung, deren Reichweite und Konsequenzen*. Berlin, 1320 s. [in German].
23. Stelkens, Ulrich (1991). *Die Gerichtsbarkeit in den neuen Bundesländern // Juristische Schulung (JuS)*. S. 991-996. [in German].

Стаття надійшла 15.03.2023 р.

Alexander Lewandowski, Postgraduate Student
LL.M. (University Freiburg, Germany)
Odesa I. I. Mechnikov National University
Frantsuzskiy Boulevard, 24/26, Odesa, 65058, Ukraine
e-mail: alexander.lewandowski@ukr.net

THE SIGNIFICANCE OF THE ADMINISTRATIVE ACT AS A FORM OF ADMINISTRATIVE ACTION IN GERMAN ADMINISTRATIVE LAW

Summary

The article is devoted to the consideration of administrative act as a form of management by German authorities. A special place in the article is given to the history of the act's development into an independent unit of administrative law. The author shows the necessity of transition from the concept that emerged in the academic literature in the image of the French act administrative unilateral to a full-fledged legal figure which is still the main element of the guarantee of protection of citizens. The author examines the place of an administrative act in the system of the Administrative Procedure Act and other legal provisions of German law, with an emphasis on the difference in the understanding of an act in different branches of administrative law. The author also reveals the interaction of the act as an element of administrative coercion with the principles of democracy. Particular attention is paid to the understanding of an administrative act in the context of administrative process, including the contrast between the influence of judicial practice and its purely managerial understanding. The article also discusses the peculiarity of an administrative act, namely, its ability to be transformed depending on the needs of public authorities and the absence of any strict restrictions on the part of the legislator. The author also raises the issue of the possibility of replacing or transforming the act with other forms of governance. The author discusses the possibility of a more detailed stratification of an administrative act to increase its effectiveness of application by making its elements easier to construct and facilitating the search for answers to emerging questions.

Keywords: administrative act, form of administrative act, administrative action, German Administrative Procedure Act.