

А. Ф. Евтихийев**Понятие об административном акте¹**

Администрация современных государств выполняет очень много обязанностей разнообразного свойства. Постройка мостов, починка дорог, высылка беспаспортного, выдача концессий — все это является ее делом. Для выполнения его администрация должна совершать самые разнообразные действия. В их разнообразии все же можно найти типические формы, и они повсюду, по существу, остаются одними и теми же (*Goodnow*). Вследствие этого их классификация может быть принята одинаковой для всех государств.

В основание этой классификации кладут различные признаки: отношения административной деятельности к закону, общее или индивидуальное содержание акта и т.п. Соответственно тому, в каком отношении находится деятельность к праву, разделяют ее на два вида: деятельность чисто фактического свойства и деятельность юридическая. Фактической называется деятельность, которая вообще не регламентирована правом; сюда относят постройку моста и вообще оценку и наблюдение за техническими обстоятельствами, оценку и превращение фактических наблюдений в технические понятия и заключения, которые совершаются не по правовым нормам, но по правилам искусства или технической науки².

Второй вид деятельности администрации базируется на праве и имеет целью вызов правовых последствий. Различные виды этой деятельности называются административными актами. Их понятие можно определить следующими признаками: административные акты являются обнаружением государственной воли в границах закона, в целях выполнения обязанностей публично-правового характера.

Обнаружения государственной воли считаются актами администрации или потому, что они исходят от органов администрации, или по тому, что они, по своему содержанию относятся к их числу. Первый признак принимается положительным правом, и в таком смысле мы имеем в виду трактовать об актах администрации, т.е. ими будем считать акты, исходящие от административных учреждений, независимо от содержания актов.

Административные акты подразделяются на различные виды в зависимости от целей преследуемых при подразделении их. В целях избавить высшую административную власть от ответственности за ошибки и от судебного контроля была выдвинута теория о разделении административных актов на два вида: акты правительственные (*les actes de gouvernement*) в отличие от чисто административных³.

В теории было дано несколько определений понятия правительственных актов. Сущность их сводится к тому, что акты правительственные считаются высшими актами, имеющими целью дать общее направление деятельности государства.

¹ См.: *Евтихийев А. Ф.* Понятие об административном акте // А. Ф. Евтихийев. Законная сила актов администрации : монография. Люблин, 1911. С. 40—43.

² *G. Meyer. Lehrbuch des deutschen Verwaltungsrechtes.* Изд. 1893 г. Прим. 47 с. ; *Bernatzik. Rechtssprechung und materielle Rechtskraft.* 1886. 4 p.

³ *Berthélemy. Traité élémentaire de droit administratif.* 1906. P. 110.



Для цели настоящей работы нет необходимости распространяться по этому вопросу, да и вообще теория о правительственных актах постепенно сходит со сцены, за отсутствием для нее надлежащей почвы (*Mater*).

В немецком и русском положительном праве, в целях распределения административной деятельности между различными органами, резко проведено различие между актами администрации хозяйственного свойства и иными. Первые главным образом поручены ведению органов самоуправления, вторые отнесены к обязанностям правительственных органов. В практике Правительствующего Сената существует ясно выраженная тенденция к отличию хозяйственных актов от публичных.

Во французской теории до последнего времени имела большой успех теория о разделении актов администрации на акты властвования (*actes d'autorité*) и публичного управления (*actes gestion*)⁴. *Laferrière*⁵, *Berthélemy*⁶, *Hauriou*⁷ придан различный смысл этим актам. Различие в оттенках для целей работы не имеет особого значения. Здесь важно лишь отметить различие между этими актами в принципе, сводящееся к тому, что первые выполняются, не считаясь с волей тех лиц, интересы которых они могут затронуть. В основании вторых, напротив, лежит совпадение волей.

Эта теория заменяется более простым учением, предложенным французским проф. *Duguit* об актах односторонних и двусторонних. Акты односторонние для своего выполнения не требуют наличности согласия лиц, интересов которых они касаются. Акты двусторонние в основании имеют совпадение волей. Такое разделение, конечно, должно приниматься во внимание в теории о законной силе акта, так как актами двусторонними устанавливаются известные права и обязанности для субъектов.

Поэтому пределом для их изменений и уничтожений может служить нежелание к тому заинтересованного.

Но большое значение имеет деление актов администрации на виды по тем же признакам, которые приняты за основания при делении властей. Как уже было упомянуто, органы каждой из государственных властей выполняют функции, не относящиеся к данной власти.

Администрация издает значительное число таких актов, из которых одни близки к актам законодательным, а другие близки к судебным актам.

Соответственно этому, акты администрации, как и функции государственной власти, можно разделить по способам осуществления целей на два вида: акты регулируют фактические обстоятельства или абстрактно в виде общих распоряжений, или конкретно, в виде распоряжений по каждому отдельному случаю.

⁴ *Hauriou*. Précis de droit administratif 1907. P. 444, 458.

⁵ *Laferrière*. Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux II т. 1896. P. 6.

⁶ *Berthélemy*. Ibid.

⁷ *Duguit*. Revue de droit public et la science politique. 1907. P. 441.