

УДК 351:63:27

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.6>**М. М. Руденко**

кандидат юридичних наук, доцент
Київського університету інтелектуальної власності та права
Національного університету «Одеська юридична академія»
<https://orcid.org/0009-0008-8983-9470>

АДМІНІСТРАТИВНИЙ АКТ ЯК ІНСТРУМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ДІЯЛЬНОСТІ МВС УКРАЇНИ

В статті з'ясовано особливості адміністративного акту, як інструменту адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України. Доведено, це інструмент, форма публічного адміністрування компетентних поліцейського, військовослужбовця Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, посадової особи Служби цивільного захисту підрозділу (органу) МВС України – адміністративного органу. Це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом з метою вирішення конкретної індивідуальної справи та спрямованої на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та обов'язків окремої особи, як внутрішньо-організаційної так й зовнішньої адміністративної, правоохоронної та військово-охоронної діяльності – здійснення оборони Вітчизни. Адміністративний акт видається на основі реалізації норм адміністративного права, зовнішнім виразом якого є Конституція та закони України, рішення Європейського суду з прав людини, зразкові та типові рішення Верховного Суду, підзаконні нормативно-правові акти МВС України, інших центральних, місцевих та локальних органів виконавчої влади. Його прийняття призводить до виникнення зміни або припинення конкретних адміністративно-правових відносин, які врегульовуються посадовими особами та органами МВС України. Адміністративний акт це знаряддя (засіб) адміністративного органу МВС на даний їм законодавством України для вирішення завдань і функцій які стоять перед ним. Чітка визначеність адресата конкретної (індивідуальної) особи (осіб) провідна характеристика адміністративного акту. Видання адміністративного акту контролюється в адміністративний спосіб вищим за статусом адміністративним органом та (або) системою адміністративного судочинства. В цілому зроблено висновок, що адміністративні акти, які видаються адміністративними органами МВС – це індивідуальні інструменти публічного адміністрування посадових осіб та органів МВС, які здійснюється (видаються) на основі реалізації норм адміністративного права з метою забезпечення задач і функцій органів внутрішніх справ та призводять до виникнення і зміни та припинення адміністративно-правовий відносин стосовно конкретних осіб.

Ключові слова: адміністративний орган, адміністративно правові відносини, індивідуальний акт, контроль, поліцейський, посадова особа, рішення, юридично значима дія.

Актуальність дослідження. В системі публічно-правового забезпечення прав свобод та законних інтересів громадян провідне місце належить органам внутрішніх справ України. Саме їх посадові особи здійснюють забезпечення громадського порядку, громадської безпеки надають поліцейські та спеціальні адміністративні послуги, здійснюють оперативно-розшукову та слідчу діяльність. Все це

здійснюється в якомусь без форменому виді, а завдяки конкретним легітимним інструментам публічного адміністрування. Найбільшого широко застосування серед яких знайшли адміністративні акти.

Умовах сьогодення, посадові особи та підрозділи з України здійснюють титанічну роботу щодо забезпечення своїх задач і функцій умовах воєнного стану.

Саме розкриттю юридичної природи адміністративних актів, як інструментів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України буде присвячена аналізований стаття.

Огляд останніх досліджень і публікацій.

До проблеми інструментів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС звертались вчені правники О. Бандурка, В. Басс, С. Берлач, О. Баклан, І. Волкова, В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Дніпров, С. Домусчі, А. Іванищук, Р. Ієрінг, В. Колпаков, Я. Кондратьєв, С. Константінов, С. Короєд, М. Корнієнко, В. Курило, Д. Лазарєв, М. Мандель, Є. Мойсеєв, В. Олєфір, В. Опришко, Підберезних, Ю. Римаренко, С. Сливка, С. Стеценко, І Ткаченко, Л. Шапенко, В. Шкарупа та ін. Проте, безпосередньо суспільні відносини сфери предмету нашої роботи вони не аналізували. Їх наукові пошуки були зосереджені на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Виклад основних положень. Згідно з визначенням термінів Закону України «Про адміністративну процедуру» адміністративний акт – це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб) [1].

В теорії адміністративного права України розкрито, що адміністративний акт як інструмент публічного адміністрування – це рішення компетентного адміністративного органу щодо вирішення конкретних адміністративних справ, що зумовлює юридичні наслідки для визначених суб'єктів адміністративного права, а їх дія припиняється після одноразового застосування (здійснення встановлених адміністративних обов'язків і прав) [2, с. 283]. На погляд німецьких вчених у галузі адміністративного права адміністративний акт – це суверенне індивідуальне рішення у справі, яке є обов'язковим, якщо його не було успішно оскаржено за допомогою засобу правового захисту. Адміністративний акт – це будь-який наказ, рішення чи інший суверенний захід, який влада вживає для врегулювання окремої справи

у сфері публічного права та має пряму зовнішню юридичну дію. За допомогою цієї форми дій публічна адміністрація претендує на особливе право, на яке приватні особи не мають права і яке, отже, підпадає під спеціальні правила. Спеціальні суди, зокрема адміністративні або соціальні суди, відповідають за судові спори [3].

Згідно з словником української мови «інструмент» це знаряддя для праці, або сукупність таких знарядь [4]. Більш спеціально слід зазначити, що інструмент публічного адміністрування є зовнішнім групи, однорідні як за сутністю, так і за юридичною природою адміністративні акти державних адміністраторів, що здійснюються в межах передбачена законом компетенція з метою досягнення бажаного публічний результат [5]. Треба підкреслити, що офіційного оприлюднення Закону України «Про адміністративну процедуру» в теорії практиці адміністративного права використовувався категорія «індивідуальні правові акти» з схожим юридичним змістом, як акти державних органів, недержавних організацій, посадовців, що виражають рішення в конкретній юридичній справі (вирок або рішення суду, наказ керівника підприємства або установи тощо). Індивідуальні акти – це акти застосування права, тому їх називають ще правозастосовними. Вони мають, як правило, разове застосування, адресуються конкретним особам або організаціям та обов'язкові для виконання тільки ними [6].

Виходячи з таких теоретичних засад, слід зазначити, що особливостями адміністративних актів, як інструментів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України є наступне. Вони є юридичним актом індивідуальної дії, адже ці акти стосуються конкретних осіб, як працівників МВС України та й певних приватних і публічних осіб, щодо яких здійснюються їх застосування. Характеризуються чітким формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права, які видають такі акти. Розв'язання за їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних справ або питань, що виникають у сфері публічного адміністрування. Чітка визначеність адресата – конкретної особи або

осіб; виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, зумовлених цими актами [2]. Вони можуть бути оскаржені лише особами, безпосередні права, свободи чи охоронювані законом інтереси яких такими актами порушено; ухвалюється суб'єктом публічної адміністрації в установленому (процедурному) порядку, порушення якого може призвести до недійсності адміністративного акта – це має бути суб'єкт, уповноважений на здійснення адміністративної влади. Спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [7]. Наприклад, інспектором Головного управління патрульної поліції у Львівській області Особа 2, було винесено постанову про адміністративне правопорушення в сфері забезпечення безпеки дорожнього руху серія ЕАК № 2238006 про притягнення ОСОБА_1, до адміністративної відповідальності за ч. 1 ст. 126 КУпАП та накладено адміністративне стягнення у виді штрафу. У змісті вказаної постанови було чітко зазначено, що Особа 1 керувава транспортним засобом з обладнаним засобами пасивної безпеки, однак не була пристебнута паском безпеки та не мав при собі свідоцтва про реєстрацію транспортним засобом яким керував, не пред'явив поліс обов'язкового страхування, чим порушив п. 2.4.а. ПДР, чим скоїв правопорушення передбачене ч. 1. ст. 126 КУпАП. Постанова, була розглянута безпосередньо на місці вчинення правопорушення без складення протоколу про адміністративне правопорушення, що відповідає чинній на час складення постанови редакції ч. 2, 4, 5. ст. 258 КУпАП [8], а також відповідає змісту Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі, затвердженої наказом МВС України від 07.11.2015 р. № 1395 [9]. Особа 1 оскаржувала постанову про притягнення до адміністративної відповідальності до суду, однак, у задоволенні позовних вимог про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення шляхом притягнення до адміністративної відповідальності ОСОБА_1 було відмовлено [10].

Юридичне значення адміністративних актів, як інструментів адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України полягає в тому, що вони є юридичним фактом, що безпосередньо впливає на створення, зміну чи припинення конкретних правовідносин і відповідно на створення, зміну або припинення прав, інтересів та обов'язків конкретних осіб. Ухвалення адміністративного акта є завершальною та вирішальною стадією правозастосовного процесу, що дозволяє назвати ці акти одним із визначальних елементів публічного адміністрування [2]. Наприклад, 7 квітня 2023 р. Начальник Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України полковник поліції Особа 1 представив особовому складу поліції Одещини тимчасово виконуючого обов'язки начальника Головного управління Національної поліції в Одеській області – полковника поліції Особа 2 [11]. Це було здійснено після проведення усіх передбачених для такого призначення адміністративних (службових) процедур та призвело до припинення владним повноважень попереднього керівника Головного управління національної поліції в Одеській обл. та виникнення таких повноважень в Особи 2 – виникнення нового юридичного факту.

Висновки. Отже, адміністративні акти, як інструменти адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України характеризується наступними особливостями:

- це інструмент, форма публічного адміністрування компетентних поліцейського, військовослужбовця Національної гвардії України, Державної прикордонної служби України, посадової особи Служби цивільного захисту підрозділу (органу) МВС України – адміністративного органу;

- це рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом з метою вирішення конкретної індивідуальної справи та спрямованої на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та обов'язків окремої особи, як внутрішньо-організаційної так й зовнішньої адміністративної, правоохоронної та військово-охоронної діяльності – здійснення оборони Вітчизни;

– адміністративний акт видається на основі реалізації норм адміністративного права, зовнішнім виразом якого є Конституція та закони України, рішення Європейського суду з прав людини, зразкові та типові рішення Верховного Суду, підзаконні нормативно-правові акти МВС України, інших центральних, місцевих та локальних органів виконавчої влади;

– його прийняття призводить до виникнення зміни або припинення конкретних адміністративно-правових відносин, які врегульовуються посадовими особами та органами МВС України;

– адміністративний акт це знаряддя (засіб) адміністративного органу МВС на даний їм законодавством України для вирішення завдань і функцій які стоять перед ним;

– чітка визначеність адресата конкретної (індивідуальної) особи (осіб) провідна характеристика адміністративного акту, як інструменту адміністративно-правового забезпечення організації та діяльності МВС України;

– видання адміністративного акту контролюється в адміністративний спосіб вищим за статусом адміністративним органом та (або) системою адміністративного судочинства.

Отже, адміністративні акти, які видаються адміністративними органами МВС – це індивідуальні інструменти публічного адміністрування посадових осіб та органів МВС, які здійснюється (видаються) на основі реалізації норм адміністративного права з метою забезпечення задач і функцій органів внутрішніх справ та призводять до виникнення і зміни та припинення адміністративно-правовий відносин стосовно конкретних осіб.

Список використаної літератури:

1. Про адміністративну процедуру. Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-ІХ. Голос України офіційне видання від 15.06.2022. № 123
2. Галунько В., Стеценко С., Берлач А., Буханевич О., Ситников О. та ін. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного

стану: колективна монографія/за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ : «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.

3. Krems B. Verwaltungsakt. 2012. <https://olev.de/uv/verwakt.htm>
4. Інструмент. Словник української мови: в 11 томах. Том 4. 1973. С. 34. <http://sum.in.ua/s/instrument>
5. Administrative Law of Ukraine for Foreigners: Popular science publication / Valentyn Halunko (ed.). Odesa : Publishing House «Helvetica», 2021. 88 p.
6. Антошкіна В. Індивідуальні правові акти як об'єкт тлумачення. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія : Юридичні*. 2020. науки http://juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2020/1_2020/4.pdf
7. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галунько, П. Діхтєвський, О. Кузьменко та ін. ; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР*. 1984. Додаток до № 51, ст. 1122.
9. Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані не в автоматичному режимі. Затверджено Наказом МВС України від 7 листопада 2015 р. № 1395. *Офіційний вісник України* від 13.11.2015 2015 р., № 88, стор. 176, стаття 2964. Верховна Рада України. 2020. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1408-15#Text>
10. Про відмову у задоволенні позовних вимог про скасування постанови про накладення адміністративного стягнення серії ЕАК N 2238006 від 13.03.2020 р. Справа № 456/1173/20. Провадження N 2-а/456/41/2020. Ліга-Закон. 2020. <https://verdictum.ligazakon.net/document/91033787>
11. В Одесі призначили нового керівника Головного управління Національної поліції області. 2023. Головне управління поліції в Одеській обл. <https://od.npu.gov.ua/news/v-odesi-pryznachyly-novoho-kerivnyka-holovnoho-upravlinnia-natsionalnoi-politsii-oblasti>

Rudenko M. Administrative act as a tool for administrative and legal support of the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

The article clarifies the peculiarities of the administrative act as a tool for administrative and legal support of the organization and activities of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. It has been proven that this is a tool, a form of public administration of a competent police officer, a soldier of the National Guard of Ukraine, the State Border Guard Service of Ukraine, an official of the Civil Protection Service of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. This is a decision or a legally significant action of an individual nature, adopted by an administrative body for the purpose of solving a specific individual case and aimed at acquiring, changing, terminating, or realizing the rights and obligations of an individual, both intra-organizational and external administrative, law enforcement and military security activities – defense of the Motherland. An administrative act is issued based on the implementation of the norms of administrative law, the external expression of which is the Constitution and laws of Ukraine, decisions of the European Court of Human Rights, exemplary and typical decisions of the Supreme Court, subordinate legal acts of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, other central, local, and local executive bodies authorities. Its adoption leads to the change or termination of specific administrative and legal relations, which are regulated by officials and bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine. An administrative act is a tool of the administrative body of the Ministry of Internal Affairs given to it by the legislation of Ukraine to solve the tasks and functions before it. The clear determination of the addressee of a specific person is the leading characteristic of an administrative act. Issuance of an administrative act is controlled in an administrative manner by an administrative body higher in status and by the system of administrative justice. In general, it was concluded that administrative acts issued by the administrative bodies of the Ministry of Internal Affairs are individual tools of public administration of officials and bodies of the Ministry of Internal Affairs, which are carried out (issued) on the basis of the implementation of the norms of administrative law in order to ensure the tasks and functions of the bodies of internal affairs and lead to the emergence and changes and termination of administrative-legal relations regarding specific persons.

Key words: administrative body, administrative legal relations, CONTROL, decision, individual act, legally significant action, policeman.