

УДК 342.9  
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2022.19>

**І. В. Іщенко**  
*orcid.org/0000-0003-0873-5207*  
кандидат юридичних наук,  
начальник

Головного управління Національної поліції у Вінницькій області

## ЩОДО РОЗУМІННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ ПРИ ЗДІЙСНЕННІ ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ

**Постановка проблеми.** В умовах сьогодення перед підрозділами Національної поліції України постають особливі завдання спрямовані на забезпечення національної безпеки, захисту основних прав і свобод людини і громадянина, й тим більш осіб тимчасово переміщених осіб, попередження та припинення правопорушень, як адміністративних так й кримінальних. Реалізуючи відповідну компетенцію органи Національної поліції уповноваженні приймати у відповідності до вимог чинного законодавства адміністративні акти, які мають превентивну спрямованість.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** На важливість досліджуваної проблематики в науковій літературі вчені-адміністративісти наголошують на актуальності цього питання в аспекті забезпечення основних прав і свобод людини й громадянина через реалізацію адміністративно-правового інструменту як адміністративний акт. Серед вчених доцільно вказати: О.М. Бандурку, О.І. Безпалову, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, О.В. Джафарову, Є.В. Додіна, В.К. Колпакова, О.О. Мандюка, О.А. Мілієнко, К.І. Наумова, О.І. Остапенка, В.І. Олефіра, Є.Ю. Соболя, В.В. Сокурєнка, В.Д. Суценка, В.І. Шакуна, С.О. Шатрави, М.О. Щурика та інших. Враховуючи достатню кількість наукових праць із досліджуваного питання, актуальним все ж залишається діяльність органів та підрозділів Національної поліції в частині прийняття адміністративних актів спрямованих на реалізацію превентивної функції держави.

**Мета статті** полягає в наданні власної наукової позиції щодо розуміння адміністративних актів при здійсненні превентивної діяльності органами та підрозділами Національної поліції та запропонувати власне визначення та виокремити його ознаки.

**Виклад основного матеріалу.** На початку наукової праці вважаємо за необхідне розглянути наукові позиції вчених щодо розуміння «адміністративний акт». Так, автори навчального посібника «Загальне адміністративне право» Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко доводять, що адміністративний акт становить собою основний інструмент діяльності публічної адміністрації.

Це пов'язано з тим, що адміністративні правовідносини у переважній більшості випадків виникають, змінюються та припиняються саме на підставі адміністративного акта. Іншими словами, суб'єкти публічної адміністрації діють насамперед через прийняття адміністративного акта. Адміністративний акт є категорією загального порядку, у межах якої об'єднуються різноманітні та різнопланові заходи (рішення) суб'єктів публічної адміністрації, спрямовані на встановлення, зміну або припинення прав та обов'язків конкретних осіб [1, с. 261]. Органи та підрозділи Національної поліції в межах своєї компетенції уповноважені приймати адміністративні акти спрямовані на реалізацію превентивної функції держави, та як правило носять індивідуальний характер, що має відношення до певної категорії осіб, й в той же час, має загальний характер, що проявляється у загальній профілактиці попередження та припинення правопорушень.

В той же час, Р.С. Мельник в межах дисертаційного дослідження звертає увагу, що адміністративний акт у переважній більшості випадків є єдиною підставою для виникнення, зміни або припинення правовідносин між публічною адміністрацією та приватною особою. Адміністративний акт є інструментом діяльності публічної адміністрації, способом перенесення у «реальне життя» нормативних публічно-правових установлень, засобом, за допомогою якого публічна адміністрація виконує покладені на неї обов'язки [2, с. 299].

Слушною є монографічна робота О.В. Джафарової, яка звертає увагу, що органи публічної адміністрації враховуючи загрози національним інтересам України, використовуючи дискреційні повноваження та адміністративний розсуд мають право приймати адміністративні акти (заборона або дозвол в'їзду на територію України) [3, с. 26]. В той же час, професор О.В. Джафарова досліджуючи дозвільні послуги органів публічної адміністрації доводить, що це урегульована адміністративно-правовими нормами публічно-сервісна діяльність, що здійснюється посадовою особою суб'єкта публічної адміністрації за зверненням фізичної чи юридичної особи публічного та при-

ватного права, спрямована на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації своїх прав і охоронюваних законом інтересів, офіційним результатом якої є індивідуальний адміністративний акт [3, с. 492]. Що стосується органів та підрозділів Національної поліції, то останні в умовах свого створення здійснюють свою діяльність спрямовану на публічно-сервісну складову з метою наближення до суспільства. Свідченням зазначеному є те, що органи Національної поліції надають дозвільні послуги громадянам, як-то видача дозволів на придбання, зберігання та носіння мисливської вогнепальної зброї тощо, що за своєю суттю полягає у видачі індивідуальних адміністративних актів.

О.А. Мілієнко досліджуючи теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів дійшла висновку, що адміністративний акт – це рішення суб'єкта владних повноважень (органу державної влади, органу місцевого самоврядування, іншого суб'єкта, уповноваженого на здійснення публічно-управлінських функцій) в індивідуальній адміністративній справі, що проголошено в усній (словесній) формі, в письмовій документарній чи електронній формах, в автоматичному режимі (на підставі отриманих документів у машинозчитуваному форматі), в результаті якого виникають, змінюються чи припиняються відносини у публічно-сервісній, контрольно-наглядовій, інформаційно-орієнтовній сферах суспільного життя [4, с. 24]. З огляду на вказане зазначимо, що вчена визначає відповідні сфери суспільних відносин в межах яких органи публічної влади приймають адміністративні акти. Доречно відмітити, що органи Національної поліції безпосередньо охоплюють суспільні відносини визначені вченою, що є підтвердженням того, що останні наділяються від імені держави відповідною компетенцією щодо прийняття адміністративних актів спрямованих на вирішення найважливіших питань суспільного розвитку суспільства, так й індивідуальної особи.

О.І. Махніцький досліджуючи діяльність органів прокуратури щодо охорони прав людини, доводить, що останні в межах нормативно закріплених, загальнообов'язкових, державно-владних заходів (нагляд, контроль, перевірки, моніторинг, вказівки) мають право приймати адміністративні акти (індивідуальних, нормативних, актів-дій та планів), змістом яких є реалізація контрольно-наглядових, представницьких та юрисдикційних повноважень органів прокуратури, що містять адміністративно-правову норму чи припис за допомогою якого розв'язується питання правової охорони прав людини [5, с. 174]. Доречно відмітити, що вчений дає

певну класифікацію адміністративних актів, а саме: індивідуальні, нормативні, акти-дії та плани.

О.Ю. Салманова в межах наукового дослідження запропонувала таке визначення поняття адміністративного акту Національної поліції, під яким потрібно розуміти виражене в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності підзаконне, юридично-владне одностороннє волевиявлення уповноважених суб'єктів Національної поліції, що закріплюється у відповідній формі (документ, усне розпорядження, знак) і спрямоване на встановлення (зміну, скасування) правових норм або виникнення (припинення) конкретних правовідносин [6, с. 192]. В цілому таке визначення можемо знайти навчальних підручниках «Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях» [7] та «Адміністративна діяльність органів поліції України» [8], що в деякій мірі можна зробити такий висновок, надане визначення не несе певної особливості, яке повинно було бути встановлено науковцем в процесі дослідження та пізнання.

Слушною є наукова праця О.О. Мандюка присвячена дослідженню індивідуальних адміністративних актів, під яким автор пропонує розуміти одностороннє волевиявлення адміністративного органу зовнішньої дії, що безпосередньо впливає на права, свободи чи інтереси конкретних осіб або стосується конкретної ситуації. Основними ознаками індивідуального адміністративного акта є: односторонність, індивідуальність (конкретність), зовнішня дія, породження правових наслідків, приймається адміністративним органом [9].

В більшості випадків органи та підрозділи Національної поліції реалізуючи превентивну функцію держави приймають індивідуальні адміністративні акти, які в дійсності зачіпають права окремих громадян. Так, дільничний офіцер поліції чи поліцейський офіцер громади здійснюючи адміністративний нагляд за певною категорією громадян, а саме за особами звільненими з місць позбавлення волі проводить превентивні профілактичні заходи спостереження та контролю за поведінкою останніх, у випадку порушення правил адміністративного нагляду тягне настання адміністративної відповідальності (ст. 187 КУпАП); поліцейський підрозділу ювенальної превенції з метою здійснення заходів індивідуальної профілактики щодо дитини заводить обліково-профілактичну справу на підставі винесення постанови про взяття на профілактичний облік дитини та заведення обліково-профілактичної справи [10]; у разі надходження повідомлення про вчинення домашнього насильства дитиною та стосовно неї, поліцейський підрозділу ювенальної превенції проводить оцінку

ризиків, за результатами якої може бути винесений терміновий заборонний припис [10]. Можемо констатувати, що індивідуальні адміністративні акти можуть носити як негативний, так й позитивний характер за своїм змістом.

Для прикладу, з метою реалізації державної політики щодо дотримання правил дозвільної системи, органи поліції відповідно до законодавства України видають міністерствам та іншим центральним органам виконавчої влади, підприємствам, установам, організаціям, суб'єктам господарювання, що здійснюють діяльність з виробництва, ремонту, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення, боєприпасами до неї, холодною та охолощеною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 мм і швидкістю польоту кулі понад 100 м/с; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозоточивою та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу (далі - суб'єкти господарювання), *дозволи* на придбання, зберігання, перевезення (через митний кордон України, територією України, транзит через територію України) й використання вогнепальної зброї, боєприпасів до неї, основних частин зброї, холодної зброї, охолощеної зброї, пневматичної зброї; пристроїв та патронів до них; вибухових матеріалів і речовин; на відкриття та функціонування сховищ, складів і баз, де вони зберігаються, стрілецьких тирів і стрільбищ, мисливсько-спортивних стендів, а також підприємств і майстерень з виготовлення і ремонту вогнепальної та холодної зброї, піротехнічних майстерень, пунктів вивчення матеріальної частини зброї, спеціальних засобів, правил поведінки з ними та їх застосування, магазинів, у яких здійснюється продаж зброї та бойових припасів до неї, пристроїв та патронів до них (далі - об'єкти дозвільної системи); громадянам - *дозволи* на придбання, зберігання та носіння вогнепальної мисливської зброї, холодної, охолощеної, пневматичної зброї, пристроїв [11].

В той же час, органів поліції у разі виявлення порушень правил дозвільної системи наділені правом:

– анулювати виданий підприємству, установі й організації дозвіл на придбання, зберігання і використання зброї, основних частин зброї ....;

– анулювати дозволи на придбання, зберігання і носіння зброї, основних частин зброї, пристроїв та боєприпасів, видані громадянам, які зловживають спиртними напоями, вживають наркотичні засоби без призначення лікаря, інші одурманюючі засоби, хворіють на психічні захворювання, та в інших випадках, передбачених законодавством [11].

**Висновки.** В межах наукової праці ми ведемо мову про прийняття адміністративних актів

при здійсненні превентивної діяльності Національною поліцією України, що становить собою зовнішній напрям діяльності останніх та спрямовано на реалізацію заходів загального та індивідуального характеру.

Аналіз наукових позицій вчених щодо розуміння терміну адміністративний акт надає можливість запропонувати наступне його визначення. Так, під адміністративним актом здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України слід розуміти закріплену нормативно-правовими нормами компетенцію органів поліції щодо їх видання в межах реалізації публічно-сервісної складової у відповідності до напрямку превентивної діяльності, та має як індивідуальний, так загальний характер, що полягає у певному впливі на відповідні права, свободи людини і громадянина, а також інтереси інститутів громадянського суспільства.

Серед основних ознак адміністративного акту здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України слід назвати: приймається у відповідності до вимог чинного законодавства; спрямовано на реалізацію превентивної функції держави; має превентивний або примусовий характер; здійснює безпосередній вплив на реалізацію права, свободи людини і громадянина; індивідуальний або загальний характер; породження певних правових наслідків для адресату.

### Література

1. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. Київ : Ваіте, 2014. 376 с.
2. Мельник Р.С. Система адміністративного права України : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2010. 417 с.
3. Джафарова О. В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.7. Харків, 2015. 572 с.
4. Мілієнко О.А. Теоретико-прикладні аспекти застосування адміністративних актів : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 481 с.
5. Махніцький О.І. Адміністративно-правові засади дотримання прав людини в діяльності органів прокуратури України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2021. 259 с.
6. Салманова О. Ю. Правові акти в управлінській діяльності Національної поліції України : моногр. Харків : Панов, 2016. 460 с.
7. Адміністративна діяльність поліції у питаннях та відповідях : навчальний посібник / О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, С.М. Князев та ін.; передм. О. М. Бандурки. Харків: В деле, 2017. 240 с.
8. Адміністративна діяльність органів поліції України : підручник / О. І. Безпалова, О.В. Джафарова, В. А. Троян та ін. ; передм. В. В. Сокурєнка. Харків : ХНУВС, 2017. 544 с.
9. Мандюк О. О. Індивідуальні адміністративні акти: теорія та практика застосування : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07. Львів, 2017. 214 с.
10. Про затвердження Інструкції з організації роботи підрозділів ювенальної превенції Наці-

ональної поліції України : наказ МВС України від 19.12.2017 № 1044. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0686-18>.

11. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боеприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів : наказ МВС України від 21.08.1998 № 622 URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0637-98>.

### Анотація

**Ищенко І. В. Щодо розуміння адміністративних актів при здійсненні превентивної діяльності Національною поліцією. – Стаття.**

В науковій статті здійснено науковий аналіз позицій вчених щодо розуміння терміну «адміністративний акт» із врахуванням суспільних відносин спрямованих на забезпечення складової національної безпеки. В межах наукової праці мова йде про прийняття адміністративних актів при здійсненні превентивної діяльності Національною поліцією України, що становить собою зовнішній напрям діяльності останніх, та як правило носять індивідуальний характер, що має відношення до певної категорії осіб, й в той же час, має загальний характер, що проявляється у загальній профілактиці попередження та припинення правопорушень.

Аналіз наукових позицій вчених щодо розуміння терміну адміністративний акт надав можливість запропонувати наступне його визначення. Так, під адміністративним актом здійснення превентивної діяльності Національною поліцією України слід розуміти закріплену нормативно-правовими нормами компетенцію органів поліції щодо їх видання в межах реалізації публічно-сервісної складової у відповідності до напряму превентивної діяльності, та має як індивідуальний, так загальний характер, що полягає у певному впливі на відповідні права, свободи людини і громадянина, а також інтереси інститутів громадянського суспільства.

Серед основних ознак адміністративного акту при здійсненні превентивної діяльності Національною поліцією України слід назвати: приймається у відповідності до вимог чинного законодавства; спрямовано на реалізацію превентивної функції держави; має превентивний або примусовий характер; здійснює безпо-

середній вплив на реалізацію права, свободи людини і громадянина; індивідуальний або загальний характер; породження певних правових наслідків для адресату.

**Ключові слова:** превентивна діяльність, превентивні заходи, превенція, органи Національної поліції, ювенальна превенція.

### Summary

**Ishchenko I. V. Regarding the understanding of administrative acts in the implementation of preventive activities by the National Police. – Article.**

In scientific articles, a scientific analysis of the positions of scientists regarding the understanding of the term "administrative act" is carried out, taking into account social relations aimed at ensuring the component of national security. Within the scope of the scientific work, we are talking about the adoption of administrative acts during the implementation of preventive activities by the National Police of Ukraine, which is an external direction of the latter's activities, and as a rule, they are individual in nature, related to a certain category of persons, and at the same time, have a general nature, which is manifested in the general prevention of prevention and cessation of offenses.

The analysis of scientific positions of scientists regarding the understanding of the term administrative act made it possible to propose the following definition. Thus, under the administrative act of the implementation of preventive activities by the National Police of Ukraine, it should be understood the competence of police bodies established by normative and legal norms regarding their issuance within the framework of the implementation of the public service component in accordance with the direction of preventive activities, and it has both an individual and a general character, which consists in a certain impact on the relevant rights, freedoms of a person and a citizen, as well as the interests of civil society institutions.

Among the main features of the administrative act in the implementation of preventive activities by the National Police of Ukraine should be mentioned: it is adopted in accordance with the requirements of the current legislation; aimed at implementing the preventive function of the state; has a preventive or coercive nature; exerts a direct influence on the realization of the right, freedom of man and citizen; individual or general character; generating certain legal consequences for the addressee.

**Key words:** preventive activity, preventive measures, prevention, bodies of the National Police, juvenile prevention.