

violations in the field of road safety. Established its advantages - saving time the person called to account. Established pros and cons of this procedure. On this basis, proposed to introduce a simplified procedure in cases of administrative violations in the field of road safety approval only if the offender of the offense and the recovery that it imposed, otherwise the procedure should be carried out in the usual manner. The necessity of amending the rules governing the content of the resolution in the case of administrative violations in the field of road safety, namely the need for a resolution specifying technical means, which carried photos, videos fixation, if the offense recorded by technical means.

Keywords: *administrative responsibility proceedings on administrative offense, traffic safety.*

Надійшла до редакції 29.05.2016

Скоров О. І.

здобувач

*(Дніпропетровський державний
університету внутрішніх справ)*

УДК 351.75(492)

АДМІНІСТРАТИВНІ АКТИ МВС УКРАЇНИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ ТА ЇХ МІСЦЕ В СИСТЕМІ АКТИВ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ

Надано авторське тлумачення поняття та сутності адміністративних актів, з'ясовано місце адміністративних актів МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в системі актив органів публічної адміністрації.

Ключові слова: *адміністративний акт, діяльність органів публічної адміністрації, адміністративні акти МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.*

Постановка проблеми. Узагальнення інформації про безпеку дорожнього руху показує, що в Україні у 2015 році трапилося 25365 ДТП з потерпілими, в яких загинуло 3970 та отримало травми різного ступеня тяжкості 31467 осіб. Якщо співвіднести кількість ДТП з потерпілими на 100 тис. населення, то цей показник у нашій державі в декілька разів перевищує аналогічні показники у країнах Західної Європи. Серед органів публічної адміністрації МВС України є головним суб'єктом забезпечення безпеки дорожнього руху. Даний державний орган для виконання покладених на нього обов'язків щодо забезпечення безпеки дорожнього руху наділений повноваженнями здійснення як юрисдикційної, так і неюрисдикційної діяльності, результатом якої є прийняття працівниками МВС України певних рішень, які оформлюються у вигляді адміністративних актів.

Так, після ліквідації Державної автомобільної інспекції функції з забезпечення безпеки дорожнього руху увібрала в себе Національна поліція, зокрема її структурний підрозділ – патрульна поліція. Але це стосується переважно юрисдикційної частини забезпечення безпеки дорожнього руху.

Поки що не зрозуміло, яким чином будуть виконуватися інші функції колишньої Державної автомобільної інспекції, зокрема щодо організації дорожнього руху, нагляду за перевезенням небезпечних, великовагових та великогабаритних вантажів, надання реєстраційно-транспортних та екзаменаційно-транспортних послуг тощо. Крім того потребує вдосконалення нормативно-правова основа діяльності МВС України щодо забезпечення безпеки дорожнього руху. Досі діє частина нормативно-правових актів, що регламентували діяльність Державної автомобільної інспекції МВС, відсутня чітка правова регламентація Національної поліції щодо виконання функцій із забезпечення безпеки дорожнього руху. Все це зумовлює необхідність дослідження правової природи, сутності та процедури прийняття та реалізації адміністративних актів МВС у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Теоретичною основою дослідження в межах наукової статті стали наукові праці В.Б. Авер'янова, С.С. Алексеєва, О.М. Бандурки, О.О. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Ю.П. Битяка, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, Л.В. Ковалюка, М.В. Корнієнка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, М.В. Лошицького, Н.П. Матюхіної, Р.С. Мельника, Т.П. Мінки, Р.В. Миронюка, О.І. Миколенка, С.В. Петкова, Д.В. Приймаченка, О.П. Рябченко, С.Г. Стеценка, В.П. Тимощука, С.В. Тихомирова, Х.П. Ярмакі та ін. Проблеми забезпечення безпеки дорожнього руху досліджували також М.Ю. Веселов, А.В. Гаркуша, В.В. Гаркуша, Г.В. Галімішина, В.А. Головка, А.О. Граділь, С.М. Гусаров, Т.О. Гуржій, С.В. Гізімчук, Г.К. Голубєва, В.С. Гуславський, В.В. Доненко, Д.С. Денисюк, М.М. Долгополова, М.А. Микитюк, О.Л. Міленін, В.В. Новіков, О.В. Пефтієв, А.М. Подоляка, В.Й. Развадовський, А.Є. Рубан, О.Ю. Салманова, А.О. Собакар, В.В. Степаненко, М.М. Стоцька, Я.І. Хом'як та ін.

Водночас, незважаючи на досить глибоке дослідження окремих аспектів забезпечення безпеки дорожнього руху, питанням видання адміністративних актів МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху присвячено недостатньо уваги.

Таким чином, недостатнє розроблення даної проблематики на теоретичному рівні, недосконалість чинного законодавства в цій сфері свідчить про актуальність даної статті, а також про необхідність проведення окремого комплексного дослідження питань видання адміністративних актів МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Метою статті є визначення поняття та сутності адміністративних актів, визначення місця адміністративних актів МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в системі актів органів публічної адміністрації.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що проблема визначення поняття адміністративного акта, співвідношення його з нормативним актом, розглядалася неодноразово у працях представників загальної теорії

держави та права, фахівців різних процесуальних галузей права, дослідників адміністративного права. Окремо слід виділити дисертаційне дослідження В.П. Тимощука «Процедура прийняття адміністративних актів: питання правового регулювання», а також його монографічне дослідження «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії» [1]. Але серед вчених-правників залишається дискусійним питання щодо визначення поняття адміністративного акта, сфери його дії в межах правового поля, видів адміністративних актів.

Як вважає В.П. Тимощук, основною формою діяльності органів публічної адміністрації є видання адміністративних актів, тобто прийняття рішень у конкретних справах, як-то надання дозволів на будівництво, здійснення державної реєстрації суб'єктів господарювання, призначення соціальної допомоги тощо. Ці справи можна назвати «адміністративними справами», адже в усіх окреслених випадках йдеться про забезпечення реалізації та захисту прав і законних інтересів конкретної фізичної або юридичної особи, виконання нею обов'язків, і вирішується така справа в адміністративному порядку, тобто органами публічної адміністрації [1, с. 8]. На наш погляд, у визначенні адміністративного акта органу публічної адміністрації не слід обмежуватися тільки ознакою прийняття управлінських рішень у конкретних справах, хоча вона є однією з ключових у цьому понятті.

Поняття «адміністративний акт» починає використовуватися в науках адміністративного права та державного управління лише з початку ХХ ст. До цього часу, а також більшою мірою і до сьогодні, більш вживаними є поняття «акт управління», «управлінське рішення», «нормативний акт», «індивідуальний акт», «індивідуальний адміністративний акт».

Саме поняття «адміністративний акт» законодавець тривалий проміжок часу взагалі не використовував, однак вчені у своїх працях давно сформулювали і використовували поняття адміністративного акта. М.Д. Савенко вважає, що «акт» (лат. *actus* – дія; *actum* – документ) означає дію, вчинок, а також документ, виданий (прийнятий) уповноваженим на це органом державної влади, органом місцевого самоврядування, їх посадовими особами» [2, с. 13]. Як бачимо, адміністративний акт розуміється і як дія, і як правовий документ.

На думку С.С. Алексєєва [3, с. 192], правовий акт потрібно розглядати в різноманітних аспектах одночасно як:

а) дію (поведінку), як правило правомірну, тобто юридичний факт, який є підставою для певних правових наслідків;

б) результат правомірної дії, тобто юридично значущий, змістовний елемент правової системи (юридична норма, індивідуальний припис, акт «автономного» регулювання), який увійшов до правової матерії внаслідок правотворчої, владної індивідуально-правової чи автономної діяльності суб'єктів;

в) юридичний документ, тобто зовнішній словесно-документальний оформлений вираз волі, який закріплює правомірну поведінку та її результат.

Прикметник «адміністративний» вказує на те, що акт виходить від адміністративних органів (на відміну від актів судових чи законодавчих). Термін «адміністративний акт» також знімає смислове навантаження щодо «управлінського» характеру діяльності органів виконавчої влади, виконавчих органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів. Крім того, цей термін дозволяє уникнути конструкції «неправового (неправомірного) індивідуального правового акта управління».

Отже, як бачимо, вчені наводять різні визначення зазначених понять. На наш погляд, адміністративний акт з управлінським рішенням співвідноситься таким чином: адміністративний акт не може існувати без управлінського рішення; управлінське рішення є першопочатком щодо адміністративного акта; адміністративний акт виступає кінцевим результатом управлінського рішення; адміністративний акт є логічним завершенням та втіленням управлінського рішення у процесуальний документ або ж конклюдентну дію уповноваженого суб'єкта.

На законодавчому рівні адміністративний акт було закріплено в постанові Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 року «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг», яку згодом було скасовано. В ній визначено, що адміністративний акт – це прийняте суб'єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків особи [4]. Слід зазначити, що дане визначення адміністративного акта має зовнішній характер, тобто діяльність органів публічної адміністрації спрямована за межі апарату органів управління, адресована громадянам, громадським організаціям, державним підприємствам та установам, які не є підлеглими цим органам та, відповідно, не охоплює внутрішні організаційні акти, звернені до підлеглих за службою апаратів та співробітників. Але, якщо враховувати, що адміністративним актом є волевиявлення адміністративного органу у формі рішення, то справедливо виникає питання – а як же бути з іншими управлінськими рішеннями органів публічної адміністрації, насамперед внутрішніми, направленими на організацію роботи власних працівників, підпорядкованих підрозділів? На наш погляд, таке визначення є занадто вузьким та не охоплює усього розмаїття напрямів діяльності органів публічної адміністрації, де приймаються управлінські рішення.

Отже, під адміністративним актом органу публічної адміністрації пропонується розуміти засноване на законі одностороннє юридично-владне волевиявлення уповноваженого суб'єкта публічної адміністрації в межах його компетенції, спрямоване на встановлення адміністративно-правових норм, виникнення, зміну чи припинення адміністративно-правових відносин або таке, що має обов'язкові для підлеглих органів та співробітників органів норми, з метою організації і практичного здійснення управління в різних сферах з додержанням встановленої процедури та форми, й тягне за собою певні юридичні наслідки.

Ми підтримуємо точку зору вчених (В.Б. Авер'янова, Ю.П. Битяка,

А.М. Бандурки), які в поняття адміністративного акта (правового акта управління) включають як нормативні, так і індивідуальні акти органів публічної адміністрації, які мають як внутрішній характер, спрямований на регулювання внутрішньо-організаційних питань органу публічної адміністрації, так і зовнішній, які стосуються прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб, які не знаходяться в підпорядкуванні даного органу [5].

Враховуючи зазначене, надамо визначення *адміністративним актам МВС України* – це прийняті в процесі виконавчо-розпорядчої діяльності на підставі закону односторонні владні приписи, які спрямовані на встановлення, зміну й припинення конкретних правових відносин або містять обов'язкові для підпорядкованих по службі осіб МВС України правила (норми) організації охорони громадського порядку й громадської безпеки.

Отже, враховуючи наведені вище визначення, сформулюємо поняття адміністративного акта МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, під яким пропонуємо розуміти прийняті та оформлені у відповідні процесуальні документи або конклюдентні управлінські рішення посадових осіб МВС України за результатами розгляду звернень громадян, під час виявлення правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, розгляду справ про адміністративні правопорушення, що встановлюють, змінюють чи припиняють адміністративно-правові відносини або направлені на організацію несення служби, встановлення, зміни чи припинення адміністративно-правового статусу працівника МВС України у зв'язку із виконанням ним функцій у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху.

Висновки. Таким чином, у межах даної статті розглянуто поняття адміністративних актів органів публічної адміністрації та запропоновано визначення адміністративного акта МВС України у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Встановлено, що адміністративні акти МВС мають аналогічне визначення, але характер зазначених актів має свої особливості, виходячи з основних завдань, які покладаються на МВС України, вагоме місце серед яких займає забезпечення безпеки дорожнього руху.

Бібліографічні посилання

1. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. – К., 2010.
2. Абзац четвертий пункту 1 Окремої думки судді Конституційного Суду України Савенка М.Д. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 73 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності), здійсненого Президентом України права вето стосовно прийнятого Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до статті 98 Конституції України» та пропозицій до нього (справа щодо права вето на закон про внесення змін до Конституції України) від 11 березня 2003 року № 6-рп/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 16. – Ст. 710.
3. Алексеев С.С. Общая теория права : в 2-х т. Т. 2. – М. : Юрид. лит, 1982.
4. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 [Електронний ресурс]. – Режим доступу:

<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF>.

5. Адміністративне право України. Академічний курс : підруч. : у двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004.

Скоров А.И. Административные акты МВД Украины в сфере обеспечения безопасности дорожного движения и их место в системе актов органов публичной администрации. Дано авторское толкование понятия и сущности административных актов, выяснено место административных актов МВД Украины в сфере обеспечения безопасности дорожного движения в системе актов органов публичной администрации.

***Ключевые слова:** административный акт, деятельность органов публичной администрации, административные акты МВД Украины в сфере обеспечения безопасности дорожного движения.*

Skorov O.I. The MIA's of Ukraine administrative acts in ensuring of road safety and their place in the system of acts of public administration bodies. The article expressed the author's interpretation of the concept and essence of administrative acts, administrative acts found place Affairs of Ukraine in the field of road safety regulations in the system of public administration.

The analysis of the concept of administrative act and essence of forms and tasks of the Interior Ministry of Ukraine established that under the administrative act Affairs of Ukraine in the field of road safety under which propose understood adopted and decorated in the relevant procedural documents or conclusive administrative decisions officials of the Interior Ministry of Ukraine for consideration of appeals, in the detection of offenses in the area of road safety cases on administrative offenses, which establish, modify or terminate the administrative-law relationship or aimed at organization of service, installation, modification or termination of the administrative and legal status of the MIA Ukraine in connection with the performance of his functions in the field of road safety.

***Keywords:** administrative act, the activities of the public administration, administrative acts Affairs of Ukraine in the field of road safety.*

Надійшла до редакції 01.07.2016